

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL  
CON ENFOQUE INTEGRAL  
Modalidad Regular**

**INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, ICBF  
VIGENCIA 2006**

**CGR-CDSS- No 00038  
Julio de 2007**

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 • PBX: 3537700 • Bogotá, D. C. • Colombia •

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL  
MODALIDAD REGULAR  
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**

Contralor General de la República	Julio César Turbay Quintero
Vicecontralor	Roberto Pablo Hoyos Botero
Contralor Delegado para el Sector Social	Nelson Caicedo Rodríguez
Director de Vigilancia Fiscal	Everardo Mora Poveda
Responsable Subsector	Claudia Isabel Berbeo Nocua
Responsable de Entidad	Sonia Alexandra Gaviria S.
Equipo de auditores:	Henry Sáenz Motta (Líder)  Patricia Cárdenas de Barrera Francisca Danies Hernández Martha Stella Rivera Salomón Cielo Cecilia Arrieta Vizcaíno Yolanda Vanegas Vanegas Jorge Enrique Solano Ariel Orlando Castro Liliana Orozco Gil
Gerencias Departamentales:	Bolívar Quindío Antioquia

## Tabla de Contenido

	Página
<b>1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO</b>	<b>6</b>
<b>2. DICTAMEN INTEGRAL</b>	<b>6</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>17</b>
3.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	17
<b>3.1.1. Resultados Puntos de Control Auditados</b>	<b>17</b>
<b>3.1.2. Resultados Auditoría Nivel Central</b>	<b>17</b>
3.2. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	21
<b>3.2.1. Resultados Puntos de Control Auditados</b>	<b>22</b>
<b>3.2.2. Resultados Auditoría Nivel Central</b>	<b>23</b>
3.2.2.1. Modelo Estándar de Control Interno – MECI	27
3.3. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN	28
<b>3.3.1. Resultados de la Calificación</b>	<b>28</b>
<b>3.3.2. Proceso Misional</b>	<b>30</b>
3.3.2.1. Resultados Puntos de Control Auditados	30
3.3.2.2. Resultados Auditoría Nivel Central	35
3.3.2.2.1. Hogares Comunitarios de Bienestar.	35
3.3.2.2.2. Atención a Población en condiciones de Desplazamiento	41
3.3.2.2.3. Evaluación de la Gestión Ambiental	46
3.3.2.2.4 Archivo y correspondencia	46
<b>3.3.3. Acción de Repetición</b>	<b>49</b>
<b>3.3.4. Quejas y Denuncias</b>	<b>50</b>
<b>3.3.5. Contratación</b>	<b>56</b>
3.3.5.1. Resultados Puntos de Control Auditados	56
3.3.5.2. Resultados Auditoría Nivel Central	59
3.3.5.3. Evaluación del SICE	71
3.3.6. GESTIÓN PRESUPUESTAL Y FINANCIERA	73
3.3.6.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos	73
3.3.6.2 . Ejecución Presupuestal de Gastos	74
3.3.6.3. TES, Fiducia y Gravamen	75
3.4. EVALUACIÓN DEL PROCESO CONTABLE	78
<b>3.4.1. Salvedades, Incertidumbre y Limitaciones</b>	
<b>Puntos de Control Auditados</b>	<b>78</b>
<b>3.4.2. Salvedades, Incertidumbre y Limitaciones Nivel Central</b>	<b>84</b>
3.4.2.1. Sostenibilidad del Sistema Contable	84
3.4.2.2. Control Interno Contable	85
3.4.2.3. Evaluación sobre los Estados Financieros	85

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

3.4.2.3.1. Efectivo, Caja y Bancos	85
3.4.2.3.2. Deudores	86
3.4.2.3.3. Otros Activos	88
3.4.2.3.4. Pasivos Estimados	88
3.4.2.3.5. Saneamiento Contable	89

#### **4. ANEXOS**

Anexo 1. Estados Contables.

Anexo 2. Matriz de debilidades detectadas por Centro Zonal y Unidad aplicativa

Anexo 3. Matriz de observaciones contractuales específicas

Anexo 4. Cuadro valoración Bienestarina Chocó

Anexo 5. Inmuebles con Avalúo Comercial Anteriores al 2003

Anexo 6. Inmuebles sin Fecha de Avalúo Comercial

Anexo 7. Procesos a Favor - Derechos Contingentes

Anexo 8. Matriz de codificación de hallazgos (incluye la totalidad de los hallazgos detectados por los niveles central y desconcentrado de la CGR)

## **1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO**

Durante la vigencia 2006 en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se surtió el cambio de la alta dirección, así mismo, con la entrada en vigencia de Ley 1098 de Noviembre de 2006, Ley de Infancia y Adolescencia, la Entidad se enfrenta al reto del cambio de política pública, y por ende a la adecuación y reajuste de los procesos, procedimientos, manuales operativos y de funciones de cada uno de los programas que adelanta el Instituto, con el fin garantizar a los niños, niñas y adolescentes sus derechos, su desarrollo íntegro y el reconocimiento a la igualdad y dignidad humana sin discriminación de ningún orden.

Mediante la Sentencia T-025 del 2004 y el Auto 178 de 2005 la Corte Constitucional estableció las prioridades para la Atención de Población Desplazada, las cuales están fundamentadas en unos mínimos como la atención de emergencia a los desplazados para asegurarles el goce efectivo de sus derechos básicos.

Aunque la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional aprecia que no se han superado el estado de cosas inconstitucional, declarado en la sentencia T-025 de 2004, reconoce que dada la gravedad y extensión de la vulneración de los derechos de la población desplazada no es posible que en un año se pudiera superar dicho estado de cosas inconstitucionales, sí era preciso que las entidades responsables de la atención a la población desplazada avanzaran de manera acelerada y sostenida hacia la superación de dicho estado en un plazo razonable.

Sin embargo, hasta ahora el avance de dicho proceso ha sido en general lento e irregular, principalmente por tres razones: falta de criterios de diferenciación entre la población desplazada y la población vulnerable, insuficiencia de los recursos asignados y falta de desarrollo de capacidades administrativas, de coordinación y de seguimientos adecuados para superar las falencias de atención a la población desplazada.

En el contexto de lo anterior, cada entidad del Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada (SNAIPD) es responsable de alguno de los componentes de atención a esta población, es así como el ICBF, viene cumpliendo con lo establecido en la Sentencia T-025 de 2004 y el auto 178 de 2005, en lo relacionado con la formulación del Plan Institucional para la Atención a dicha población, la elaboración de los indicadores de gestión, la flexibilización de la oferta de servicios, talleres y capacitación y participación en los diferentes comités y mesas de trabajo, que sobre el tema se desarrollen.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Doctora  
ELVIRA FORERO HERNÁNDEZ  
Directora General  
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF  
Bogotá, D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular al Instituto Colombiano de Bienestar de Familiar - ICBF, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General Consolidado a 31 de diciembre del año 2006 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social consolidado para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2006; dichos estados contables consolidados fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República. La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento: en el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables consolidados.

El representante legal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2006, dentro de los plazos previstos en la resolución orgánica No 5544 de 2003.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas, NAGC, compatibles con las normas internacionales de auditoría NIAS y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

prescritos por la Contraloría General de la República, consecuentes con los de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellos, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables consolidados y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Social y las Gerencias Departamentales de Bolívar, Antioquia y Quindío.

## **ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

En la auditoría a que se refiere el presente informe se examinaron las siguientes áreas de la institución: Sede Nacional, Regionales de Bogotá y Cundinamarca. Igualmente, se realizaron auditorías integrales a cargo de las Gerencias Departamentales en los puntos de control de Bolívar, Antioquia y Quindío.

Se examinaron las siguientes áreas, actividades o procesos de la entidad:

- ***Seguimiento al Plan de Mejoramiento y Evaluación del Sistema de Control Interno.***
- Evaluación de la gestión misional y administrativa de la entidad a través del análisis del Proyecto 131 “Asistencia a la Niñez y Apoyo a la Familia para el Ejercicio de los Derechos” en las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar y del Proyecto 141 “Asistencia a La Niñez y Apoyo a La Familia para posibilitar el ejercicio de los Derechos-Atención a la Población Desplazada-ADP”. Previo Concepto DNP en la parte contractual, legal, estratégica y administrativa. En las Regionales de Antioquia, Bolívar y Quindío se examinaron las mismas líneas y también Hogares Infantiles, Adopciones y Restaurantes Escolares.
- Evaluación de la gestión financiera (presupuestal y contable), enfocada al ciclo de ingresos y gastos con énfasis en el recaudo y uso de recursos parafiscales y sus excedentes.
- Evaluación a los estados financieros a 31 de diciembre de 2006.
- Evaluación a la Contratación, eficiencia y legalidad de los procesos de contratación Ley 80 de 1993, que el Instituto adelantó durante la vigencia 2006, con el propósito de desarrollar sus funciones misionales y administrativas y cumplimiento a las obligaciones del SICE. Asimismo, dada su importancia dentro de la gestión de la entidad, se incluyeron dos proyectos de vigencias anteriores: ERP-SIM, Convenio con FONADE, para la implantación de un sistema integrado de información misional y financiera, por valor de \$ 3.158 millones y el Contrato 359 de 2005, con la

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Universidad Nacional, para la organización del Archivo (Proyecto Archivaldo), por valor de \$ 8.444 millones. Estos dos proyectos se encuentran suspendidos y presentan incumplimientos en los objetos contractuales, pues no existe al día de hoy productos terminados.

- Seguimiento al cumplimiento por parte del ICBF a las disposiciones legales sobre acciones de repetición y función archivística, atención de denuncias presentadas por la ciudadanía durante el proceso auditor.
- Avance sobre la implementación del MECI
- Gestión ambiental.
- Concepto sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal.

Como se anotó anteriormente, además de la sede principal, se visitaron las sedes regionales de Antioquia, Bolívar y Quindío, que representan el 9 % del total de regionales de la Entidad. El conjunto examinado, incluyendo la Sede Nacional representa el 39% del total del presupuesto asignado y el 79% del activo. Asimismo, se visitó la Regional de Chocó, como actuación especial a la problemática presentada en el Departamento, principalmente en la zona del Carmen del Darién.

Así mismo, para emitir concepto sobre la gestión, la auditoría tuvo en cuenta los resultados presentados en la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad regular para la vigencia 2005, principalmente del proyecto 131 – Asistencia a la niñez y apoyo a la familia para posibilitar el ejercicio de los derechos, igualmente, se practicaron visitas de campo para verificar la ejecución por parte de los operadores y el cumplimiento de la misión institucional del ICBF, en la prestación del servicio de Bienestar Familiar.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar durante la vigencia 2006 suscribió en la Sede Nacional 351 contratos por \$141.280 millones, de las cuales la CGR analizó una muestra de 22 contratos por valor de \$36.791 millones, que representan el 26% del valor de la contratación para este nivel. Igualmente, se analizaron los contratos 359 de 2005 (Archivaldo) por \$8.444 millones y el Convenio No 102023 de 2003 por valor \$3.158 millones (ERP/SIM - FONADE).

En la Regional Quindío suscribieron 197 contratos por \$18.097 millones de los cuales 57 son de aporte y 140 para funcionamiento y apoyo (Ley 80/93) y 66 convenios por \$2.041 millones. De éstos, se seleccionaron 26 contratos por \$10.692 millones, que representa el 52% del valor total de la contratación y el 10% con relación al número de contratos. Se revisó el 100% de los convenios, de los cuales la entidad aporta \$1.091 millones, para un total de \$11.783 millones, o sea el 57% del total contratado.

En la Regional Bolívar, en la contratación celebrada por la entidad, se examinaron 296 contratos de un total de 753, que representan el 39.30% del total de los contratos

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

celebrados. La muestra seleccionada suma \$24.242 millones, los cuales representan el 47.5% del valor total contratado.

En la Regional Antioquia, en el proceso contractual se examinaron 164 contratos de aportes con hogares comunitarios por \$22.002 millones, que representan el 60% del valor total de los contratos que fue por \$36.809 millones; así mismo, se examinaron 27 contratos de adquisición de bienes y servicios por \$1.910 millones, que representan el 37% del valor total contratado \$5.186 millones; y se evaluaron 15 convenios inter-administrativos por \$14.371 millones que representan el 47% del total de los convenios por \$30.360 millones. Así mismo se evaluaron las obligaciones del SICE.

Igualmente, dada la problemática del Departamento del Chocó, se realizó visita de auditoría durante una semana a la Regional. De 98 contratos de aporte suscritos en la Regional con asociaciones de padres de familia, ONG y Consejos Comunitarios, durante el 2006, por \$8.491 millones, se seleccionaron 15 contratos, por valor de \$1.461.5 millones, equivalente al 17%.

En el trabajo de auditoría se presentaron algunas limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría, como fue el suministro oportuno y completo de la información referente a contratación, lo cual condicionó el cronograma de trabajo en esta línea. A nivel descentralizado, en las Regionales auditadas, no se presentaron limitaciones.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe lo que se encontró debidamente soportado.

## DICTAMEN INTEGRAL

Con base en el Concepto sobre la Gestión de las áreas, procesos o actividades auditadas y la Opinión sobre los Estados Contables consolidados, la Contraloría General de la República no fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2006, clasificándola en el cuadrante **D32** de la siguiente matriz de dictamen:

Concepto / Opinión	Limpia	Con salvedades	Negativa	Abstención
Favorable	D <sub>11</sub>	D <sub>12</sub>	D <sub>13</sub>	D <sub>14</sub>
Favorable con observaciones	D <sub>21</sub>	D <sub>22</sub>	D <sub>23</sub>	D <sub>24</sub>

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

<b>Desfavorable</b>	<b>D<sub>31</sub></b>	<b>D<sub>32</sub></b>	<b>D<sub>33</sub></b>	<b>D<sub>34</sub></b>
---------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

La clasificación de la entidad para el año 2006, significa que el Instituto permanece en la misma situación con relación al año anterior, la cual correspondía a la misma clasificación (cuadrante A32).

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

### **Concepto sobre Gestión y Resultados**

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas, es desfavorable, como consecuencia de los hechos detallados en el informe y debido a las calificaciones de 59.2, resultado consolidado de los puntos de control con Sede Nacional y 57.91 de la Sede Nacional por si sola. El puntaje obtenido por el nivel central es resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

#### **Consolidación de la calificación**

<b>TEMAS</b>	<b>Factor ponderación</b>	<b>de</b>	<b>Calificación Total</b>
Gestión misional	0.35		16.90
Gestión Contractual	0.3		14.99
Gestión Presupuestal y financiera	0.15		10.62
Cumplimiento de Plan de Mejoramiento	0.1		9.40
Evaluación del Sistema de Control Interno	0.1		6.00
<b>Calificación total</b>	<b>1</b>		<b>57.91</b>

El concepto sobre la gestión de la entidad para el año 2006, significa que la entidad no presentó un mejoramiento sobre los servicios de bienestar brindados a la ciudadanía, identificándose problemáticas ya vistas y comunicadas en Informes de Auditoría de vigencias anteriores. Para la vigencia 2005 la institución obtuvo también, un concepto desfavorable sobre la gestión.

### **Gestión Misional**

Para evaluar la gestión misional el ICBF se hizo el análisis a las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar, del Proyecto 131 y Atención a la Población Desplazada (proyecto 141), en su parte contractual, legal, estratégica y

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

administrativa. Igualmente, se evaluó el cumplimiento de metas respecto a la misión de la entidad.

Es de anotar, que la auditoría consideró el informe de la vigencia 2005 como punto de partida para el análisis, con el fin de determinar el mejoramiento o no de los programas seleccionados como muestra, que llevan a concluir sobre la gestión del Instituto y sobre la calidad de los servicios de bienestar ofrecidos a la sociedad.

Las observaciones del presente informe están enmarcadas en 5 temas generales:

1. Gestión de la Información: archivo, producción, manejo y entrega.
2. Incumplimiento de Lineamientos Técnico – Administrativos.
3. Debilidades en la supervisión y control sobre programas, proyectos, contratos y modalidades.
4. Criterios de inversión y cumplimiento de metas frente a las necesidades reales de la población.
5. Interrelación entre la Sede Centro, las Regionales, los Centros Zonales y las Unidades Aplicativas.

Las debilidades encontradas sobre estas temáticas inciden desfavorablemente sobre la gestión global del Instituto, pues se evidencia desarticulación entre los diferentes niveles de la administración en cuanto a la aplicación de las políticas institucionales. Igualmente, las deficiencias en la supervisión han traído como consecuencia que la calidad de los servicios no sea la mejor y que no se tenga control sobre los recursos públicos invertidos, lo cual pone al Instituto en riesgo de perder sus inversiones, que los proyectos no se realicen y que su misión institucional no se cumpla.

Es importante resaltar el tema de cobertura y prestación de servicios, realizado a través de la oferta y no sobre la demanda, lo que no permite determinar necesidades reales de la población e impacto sobre la misma en cuanto a servicios de bienestar, enfrentado esto a excedentes financieros y de recaudo, que ascienden a más de \$1 billón, invertidos en Títulos de Tesorería.

Situaciones como las presentadas en Chocó y Córdoba, sobre la seguridad alimentaria de niños indígenas y desplazados y la de pérdida, comercialización y desvío de uso de la bienestarina en Cundinamarca, Chocó y Norte de Santander, como casos conocidos y denunciados públicamente, ponen de manifiesto que el Instituto no tiene control sobre el proceso de distribución final del producto.

## **Gestión Presupuestal y Financiera**

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 • PBX: 3537700 • Bogotá, D. C. • Colombia •

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Del análisis efectuado al área financiera, la Contraloría General de la República observó que la inversión de los excedentes financieros depende de la asignación del espacio fiscal, por lo tanto, se refleja una incorporación insuficiente para la atención de la demanda de los Programas y necesidades sociales del País, lo que no permitiría al ICBF ampliar la cobertura, mejorar la calidad y condiciones de los servicios prestados.

En la fiducia entregada a la Previsora S. A, para otorgar préstamos a las madres comunitarias para mejoramiento de sus viviendas, han trascurrido 4 años y aún los desembolsos de nuevos créditos están suspendidos por instrucción expresa de la Dirección Técnica del ICBF, desde el 31 de octubre de 2002, sin dar cumplimiento a la cláusula primera del objeto contractual y pagando gastos por administración a la Fiduciaria por \$154 millones.

Lo anterior, evidencia una disminución de los recursos, la falta de canalización de los mismos y la no continuación con el componente Mejoramiento de Vivienda del Programa Hogares Comunitarios.

Los desembolsos para nuevos créditos, los cuales son manejados por esta fiducia, están suspendidos por instrucción expresa de la Dirección Técnica del Instituto, desde el 31 de octubre de 2002, ya que para reiniciarlos, se hace necesario la depuración de la cartera y la modificación al reglamento interno del programa. Sin embargo, han trascurrido 4 años y esta situación no se ha solucionado, generando un alto riesgo de continuar perdiendo recursos.

Igualmente, el ICBF, durante la vigencia 2006, en cumplimiento de la Ley, pagó por concepto de Gravamen a los Movimientos Financieros (4 por mil), la suma de \$5.612 millones; a juicio de esta Comisión y aunque el instituto ha realizado gestiones con el fin de obtener la exención para el pago de este impuesto, éstas no han sido efectivas, máxime si se tiene en cuenta que de conformidad con el artículo 48 de la Carta Política, los recursos de las instituciones de la seguridad social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a ella.

Del análisis a las cifras presentadas por el área de presupuesto, se observó que el Instituto programó recaudar durante la vigencia 2006, por concepto de Excedentes Financieros, la suma de \$84.000 millones y en el informe de la ejecución presupuestal de ingresos no se evidencia el recaudo efectivo correspondiente a este concepto.

La inversión programada para la vigencia 2006 por \$1.582.982 millones, no consideró el crecimiento de los programas sociales en coherencia con las necesidades de asignar los recursos necesarios para atender y garantizar los servicios para la población en condiciones de vulnerabilidad a pesar de haber incrementado el

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

presupuesto en un 26.58% con respecto al año anterior. Esta situación es notoria en los porcentajes de cumplimiento de metas sociales, que casi siempre desbordan el 100%.

Si se tiene en cuenta que el principal programa al cual el ICBF dedica gran parte de los esfuerzos de gestión y de recursos para el cumplimiento de sus actividades misionales “Protección y Bienestar Social del Recurso Humano”, se le asignaron para la vigencia 2006 \$1.524.784 millones que equivalen a un 96,3% del total de la inversión y cuya ejecución en términos porcentuales fue de 99,5%, no registrándose una variación significativa con respecto al año 2005.

## **Evaluación del Cumplimiento y Avance del Plan de Mejoramiento**

El plan de mejoramiento suscrito por el ICBF para la Sede Nacional, Regional Cundinamarca y Regional Bogotá, presenta con base en los resultados del seguimiento, un cumplimiento del 93.6% y un avance del 77.7% al 10 de mayo de 2007. La Entidad reporta un cumplimiento del 95.4% y un avance del 77.3% a 30 de marzo de 2007.

Para un total de 334 hallazgos, se plantearon 536 metas con acciones correctivas, de las cuales 340 fueron cumplidas, 130 presentan cumplimiento parcial, 22 incumplidas, 44 para replantear o reformular, debido a que no subsanó del todo la observación, y 7 hallazgos no registran acciones de mejoramiento por cuanto se subsanaron o dependen de factores externos y deben ser excluidas del Plan.

La Regional Antioquia, presenta con base en los resultados del seguimiento, un cumplimiento y avance del 100% a 31 de enero de 2007. El cumplimiento y avance reportado por la Entidad en la misma fecha es del 100%.

La Regional Bolívar, un cumplimiento del 79.43% y un avance del 57.74% a 31 de diciembre de 2006. El Cumplimiento y avance reportado por la Entidad en la misma fecha es del 81.1% para ambos resultados.

La Regional Quindío, presenta con base en los resultados de seguimiento un cumplimiento y avance del 100% a 31 de diciembre de 2006.

## **Evaluación del Sistema de Control Interno**

De la calificación final a los componentes del Sistema de Control Interno, se concluye que el Riesgo Global se ubica en un nivel de riesgo Medio, obteniendo un puntaje de 0.70985, situándose en el intervalo de 0.4 a 0.9 dentro de la escala establecida, lo cual permite determinar que el Instituto presenta debilidades en algunos de procesos,

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

procedimientos y mecanismos para verificar las distintas operaciones así como para el registro oportuno y confiable de la información.

## **Opinión sobre los Estados Contables**

Se estableció una sobrestimación de \$472 Millones en la cuenta de Bancos y Corporaciones a 31 de diciembre de 2006, al evidenciar partidas conciliatorias pendientes de depurar por este valor.

No se evidenció el registro de \$1.665 Millones de los Procesos Judiciales a favor, fallados en primera instancia, generando una subestimación en las correspondientes Cuentas del Activo que se vean afectadas por la ausencia de dicho registro.

Analizada la cuenta de Valorizaciones por \$127.329 Millones, se determinó una incertidumbre al verificar que al 31-12-06 para algunos inmuebles, no se pudo establecer el registro correspondiente a su avalúo comercial.

Existe una diferencia de \$8.097 millones de pesos en los Pasivos Estimados en la cuenta Provisión para Contingencias, como resultado de la verificación de los Procesos Judiciales en Contra fallados en primera instancia, generando una sobrestimación en el mismo.

Se estableció una diferencia de \$7.240 millones, entre la Oficina de Recaudo y Contabilidad, generando una subestimación en los Ingresos y en las Cuentas por Cobrar por concepto de Aportes Parafiscales, para la vigencia 2006.

Del análisis efectuado al reporte de partidas conciliatorias de las cuentas recíprocas del ICBF vigencia 2006 por \$485.396 millones, de acuerdo con los saldos reportados por la Contaduría General de la Nación, se pudo establecer que en el reporte enviado por el Instituto con corte a 31 de diciembre de 2006, no se

encuentran informadas por menor valor en el formato CGN 96-002, partidas de cuentas del Activo por \$61.031 millones y del pasivo \$2.944 millones. Lo anterior, genera subestimación en dichos componentes de los Estados Financieros.

En las regionales de Antioquia y Bolívar se presentan salvedades, limitaciones o incertidumbres que afectan la razonabilidad de los Estados Contables por \$15.691 millones y \$504 millones, respectivamente.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

terminado el 31 de diciembre de 2006, y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Las salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de los Estados Contables consolidados suman \$294.973 millones de pesos, valor que representa el 21% del Activo Total. La opinión no presentó ningún cambio con relación al año anterior, en el cual se emitió una opinión con Salvedades.

## **RELACIÓN DE HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 63 hallazgos administrativos, de los cuales 13 tienen alcance disciplinario. Ninguno tuvo incidencia fiscal o penal. Igualmente, se establecieron 2 Funciones de Advertencia. Los hallazgos con incidencia disciplinaria serán trasladados ante la Procuraduría General de la Nación y a la Oficina de Control Interno Disciplinario del ICBF.

## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Social, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con las resoluciones 5544 del 2003 y 5774 del 31 de agosto del 2006.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Bogotá, D. C,

**NELSON CAICEDO RODRÍGUEZ**  
Contralor Delegado para el Sector Social

## **2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

### **3.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

#### **3.1.1 Resultados Puntos de Control Auditados**

El plan de mejoramiento suscrito por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar–ICBF Regional Antioquia, presenta con base en los resultados del seguimiento del equipo auditor, un cumplimiento y avance del 100% a 31 de enero de 2007. El Cumplimiento y avance reportado por la entidad en la misma fecha es del 100%.

En la Regional Bolívar, presenta un cumplimiento del 79.43% y un avance del 57.74% a 31 de diciembre de 2006. El Cumplimiento y avance reportado por la entidad en la misma fecha es del 81.1% para ambos resultados.

En la Regional Quindío, presenta con base en los resultados de seguimiento un cumplimiento y avance del 100% a 31 de diciembre de 2006.

#### **3.1.2. Resultados Auditoría Nivel Central**

Del seguimiento efectuado al Plan de Mejoramiento<sup>1</sup>, para la Sede Nacional, Regional Bogotá y Regional Cundinamarca se determinó que la Entidad ha implantado mecanismos tendientes a corregir las observaciones contenidas en el mismo, evidenciándose a 10 de mayo de 2006, un cumplimiento del 93.6% y un avance del 77.7%.

De un total de 334 observaciones, 110 corresponden a la Sede Nacional, en las Direcciones Administrativa, Técnica, Financiera, Gestión Humana, Planeación, de Evaluación, Dirección General, Oficina Jurídica, Comunicaciones y Control Interno. En la Regional Bogotá 82 observaciones y en la Regional Cundinamarca 142.

El Instituto solicitó a la Contraloría General de la República, la reprogramación de algunas de las metas y acciones contendidas en el plan, las cuales no fueron autorizadas por solicitarse fuera de término, a sí mismo, se evidenció que algunas metas formuladas y unidades de medida no son concordantes con las acciones correctivas propuestas y algunas metas planteadas no subsanan los hallazgos contenidos en el Plan.

---

<sup>1</sup> Suscrito el 1 de agosto de 2006, como resultado del Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, que la Contraloría General de la República efectuó al Instituto, correspondiente a la vigencia 2005.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

En este contexto, de un total de 536 metas planteadas para subsanar 334 observaciones, cumplió 340 metas, incumplió 22, cumplió parcialmente 130, y debe reformular 44, debido a varias razones:

- A pesar de haber cumplido la meta, las acciones correctivas no subsanaron de manera total o parcial el hallazgo
- La fecha de terminación fue mal calculada para realizar los ajustes y adecuaciones pertinentes,
- La unidad de medida de la meta no era pertinente y requería cambio

Así mismo, a 7 hallazgos no se les planteó acción correctiva, ni meta, porque su cumplimiento depende de terceros, o se subsanó la situación evidenciada y se requiere su retiro del Plan.

### **Metas Incumplidas Sede Nacional**

Observación No. AI2003-SN001

La meta No. 3 de esta observación relacionada con la liquidación definitiva del contrato, se encuentra incumplida, por cuanto hasta ahora sólo se envió pro forma de liquidación del contrato con la Previsora; lo anterior indica que aún no se ha liquidado dicho contrato.

Observación No. AI2005-SN063

La meta No 3, relacionada con comprometer a las Regionales en el seguimiento a los giros efectuados por la Sede Nacional y en la contratación oportuna del talento humano, materiales y transporte requerido para el desarrollo del proceso de supervisión, presenta un avance del 33.3% y se encuentra vencida. Su fecha de terminación fue el 31 de enero de 2007.

Observación No. AE2004-SN006

La meta No. 1 de este hallazgo acerca de la solicitud a la Fiduciaria la Previsora, de registro contable en la contabilidad del encargo fiduciario de lo aprobado en el Fondo de Insolvencia, para posterior registro en los estados contables del ICBF, está incumplida, pues el registro no se ha realizado, ya que está pendiente la presentación y aprobación al Fondo de Insolvencia.

Observación No. AI2005-SN097

La meta No. 1 presenta a la fecha un avance del 35.7%, se encuentra vencida. Fecha de terminación era el 30 de marzo de 2007.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La meta No. 2 Suscribir convenio ICBF – DABS, presenta avance del 50%, debido a que no se suministró el convenio firmado, la fecha de terminación de la meta está vencida.

Observación No. AI2005-SN015

La meta planteada esta incumplida, debido a que los procesos requieren ser ajustados, se presentaron los manuales del SIREN y PILA, faltando los demás contenidos citados en el hallazgo.

Observación No. AI2005-SN020

A pesar de que el plazo de culminación de la meta es el 30 de julio de 2007, a la fecha del seguimiento, mayo 10 de 2007, la acción no presenta ningún grado de avance, sobre el documento de especificación, requerimientos técnicos e integración con el ERP.

Observación No. AI2005-SN022

Las metas 1 y 2 de esta observación están incumplidas, porque a pesar de que las fechas de vencimiento de la meta no están vencidas, el Contrato ERP se encuentra suspendido sin que se haya definido su continuidad.

Observación No. AI2005-SN025

La meta No. 1 presenta un avance del 40%, el plazo para la culminación de la meta está vencido, por cuanto su cumplimiento se supeditó a la implantación del ERP, la cual aún es incierta.

La meta No. 3 presenta avance del 50%, tenía fecha de vencimiento 30 de noviembre de 2006 y el incumplimiento se presenta por la misma razón que la meta anterior.

Observación No. AI2005-SN013

La meta 3 relacionada con efectuar informe semestral de seguimiento al cumplimiento de los cronogramas de capacitación, está incumplida porque no se ha presentado informe.

Observación No. AI2005-SN055

La meta se incumplió, tanto la acción correctiva como la fecha de terminación de la misma, debido a que durante las vigencias 2005 y 2006 no se entregó material didáctico duradero a los Hogares Comunitarios de Bienestar.

Observación No. AI2005-SN065

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La meta planteada para lograr la acción correctiva no presenta avance y la fecha de terminación de ésta fue 31 de diciembre de 2006.

Observación No. AE2004-SN066

La meta No. 5 relacionada con aplicar al Fondo de Insolvencia los saldos de cartera que cumplan con los requisitos establecidos, se incumplió ya que el registro no se ha realizado, está pendiente la presentación y aprobación a dicho Fondo. La fecha de terminación de meta era el 30 de noviembre de 2005.

Observación No. AI2004-SN038

La meta No 3 presenta un avance del 96%, la fecha de la meta venció el 30 de agosto de 2006.

### **Metas incumplidas Regional Bogotá**

Observación No. AI2005-SN071

La meta No 2, en lo referente a la capacitación de los supervisores financieros de los centros zonales a las entidades administradoras, presenta un avance del 57.1%. La dimensión de la meta eran 14 actas, se presentaron 8 actas solamente, la fecha de terminación está vencida desde el 28 de febrero de 2007.

Observación No. AI2005-SN072

La meta No 2, capacitación de los supervisores financieros de los centros zonales a las entidades administradoras, solamente se presentaron 8 actas de las 14 dimensionadas en la meta. Igual que la anterior observación, está vencida.

Observación No. AI2005-SN078

La meta 2, sobre informes mensuales de los pagos dentro de los términos contractuales, cuya dimensión de meta era 10 informes, no presentó avance a la fecha de la verificación por parte de la CGR.

Observación No. AI2003-SN180

La meta propuesta de adelantar los trámites necesarios tendientes a obtener la legalización de los predios, se incumplió por cuanto a la fecha el predio no se ha legalizado, el procedimiento depende del INURBE, la fecha culminación de la meta se venció desde el 31 de diciembre de 2005.

### **Metas incumplidas Regional Cundinamarca**

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

#### Observación No. AE2004-SN475

La meta referida a que el 100% de los contratos suscritos por la regional Cundinamarca del ICBF estén debidamente liquidados, de acuerdo con la normatividad vigente, presentó un avance del 55%. A la fecha de la revisión se observa que la liquidación de los contratos del año 2005 se encuentra en curso, la fecha de terminación de meta está vencida desde 31 de diciembre de 2005.

#### Observación No. AE2005-SN084

La meta No. 2, relacionada con liquidación legalizada de Contratos 2004 y 2005, tenía como fecha de terminación el 31 de enero de 2007, a la fecha de la evaluación por parte de la CGR, la acción no ha concluido.

### 3.2 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Se realizó la evaluación de los componentes del Sistema de Control Interno, determinándose una calificación general por cada regional auditada, como se detalla a continuación:

LUGAR	PUNTAJE	NIVEL DE RIESGO
Sede Nacional, Regionales Bogotá y Cundinamarca	0.77	MEDIO
Regional Bolívar	0.64	MEDIO
Regional Quindío	0.40	BAJO
Regional Antioquia	0.68	MEDIO

De las Regionales evaluadas, la calificación con Riesgo Medio es la preponderante, lo que indica que la Entidad presenta deficiencias en los mecanismos e instrumentos utilizados para la evaluación, seguimiento y autocontrol de los procesos y actividades encaminados tanto al logro de los

objetivos misionales como de apoyo, la que permite concluir que el sistema de control interno no garantiza la confiabilidad requerida.

#### 3.2.1. Resultados Puntos de Control Auditados

##### *Regional Quindío*

La calificación del nivel de riesgo del Sistema de Control Interno para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Quindío es bajo. No se detectan situaciones que pongan en riesgo los recursos públicos manejados por la Entidad. El Instituto tiene Mapa de Riesgos y cuenta con manuales de procedimientos para ejecutar los diferentes procesos presupuestal, tesorería inventarios, etc.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La Entidad dispone de herramientas para garantizar una adecuada prestación de los servicios a través de los diferentes programas de Prevención y Protección y lograr que éstos lleguen realmente a la población que más los requiere. Durante el 2006 se priorizó en todos los programas la atención de los niveles 1 y 2 del Sisben. Está definida claramente la responsabilidad en la administración de los sistemas de información.

### *Regional Antioquia*

El Sistema de Control Interno del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF-Regional Antioquia obtuvo una calificación de 0.68636 encontrándose en un nivel de riesgo Medio. Esta calificación indica que el sistema de control interno presenta deficiencias que generan riesgos, no otorgando una suficiente confiabilidad a la organización, para el manejo de sus recursos y cumplimiento de sus objetivos y metas.

### *Regional Bolívar*

El Sistema de Control Interno del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Bolívar, obtuvo una calificación de 0.64, encontrándose en un nivel de riesgo medio. Esta calificación indica que el Sistema de Control Interno presenta observaciones en cuanto a su efectividad, así como limitaciones en la confiabilidad de la organización, para el manejo de los recursos y el cumplimiento de sus objetivos y metas.

## **3.2.2. Resultados Auditoría Nivel Central**

Como parte del examen, la Contraloría General de la República, efectuó la evaluación del Sistema de Control Interno en el nivel central del Instituto, en la medida que consideró necesario, con el propósito de tener una base razonable para confiar en el mismo y determinar la naturaleza, oportunidad y extensión de las pruebas.

El objetivo fundamental fue verificar el estado y nivel de avance de las actividades que viene desarrollando el Instituto; así como también, los aspectos relativos al entorno, antecedentes, naturaleza jurídica, objetivos, funciones, estructura orgánica y funcional, estudio y comprensión de su negocio, tendientes a evidenciar la suficiencia y eficacia de los controles administrativos y contables implementados, para encauzar sus acciones hacia el logro de los objetivos propuestos, políticas y planes generales, así como, la correcta aplicación y acatamiento de las normas.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La evaluación se encaminó a determinar el nivel de desarrollo del Sistema de Control Interno de manera general y en cada una de sus fases y componentes.

De la calificación final a los componentes del Sistema de Control Interno, se concluye que el Riesgo Global del Sistema de Control Interno del Instituto se ubica en un nivel de riesgo medio, obteniendo un puntaje de 0.7723, situándose en el intervalo de 0.4 a 0.9 dentro de la escala establecida, lo cual permite determinar que el Instituto presenta debilidades en algunos de procesos, procedimientos y mecanismos para verificar las distintas operaciones así como para el registro oportuno y confiable de la información.

La calificación del Sistema de Control Interno, discriminada por componentes es la siguiente:

### *Ambiente de Control*

En el componente se evaluaron 25 criterios presentando un riesgo medio, con un puntaje de 0.6.

En general, muestra que existen herramientas de control, sin embargo, no se realiza seguimiento a la efectividad de las mismas, observándose deficiencias en el manejo y suministro de información. Las áreas misionales no cuentan con el apoyo logístico y de recurso humano necesario y suficiente para el cumplimiento de los objetivos institucionales. De otra parte, se refleja la existencia de principios valores éticos y compromiso de alta dirección.

### *Valoración del Riesgo*

Fueron evaluados en este componente 16 criterios, los cuales arrojaron una calificación de 1.25, con un nivel del riesgo alto.

El componente refleja la forma como la Entidad estructura el riesgo, partiendo desde el nivel estratégico, el cual debe considerar factores externos e internos.

El Instituto se encuentra en proceso de actualización del mapa y plan de administración del riesgo, de acuerdo al cronograma establecido para la ejecución del Modelo Estándar de Control Interno “MECI” y del Sistema de Gestión de Calidad “SGC”, por ende no se cuenta con informes periódicos que reflejen la efectividad en la administración de riesgos inherentes y de control y de los mecanismos adoptados para atenuar el impacto de ocurrencia.

Una vez la Entidad actualice y adecúe los mapas de riesgo se conocerán los efectos en el fortalecimiento del componente del Sistema de Control Interno.

### *Actividades de Control*

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Se evaluaron 111 criterios que incluyen la Evaluación General de los controles implementados en la Entidad y específicamente en las áreas de Presupuesto, Tesorería, Contratación, Inventarios y Contabilidad, que corresponden a las áreas de apoyo y al proceso misional, arrojando una calificación de 0.5643, con un nivel de riesgo medio.

La evaluación realizada por la Contraloría General de la República, determinó que era necesario fortalecer las actividades en los siguientes aspectos:

### *Hallazgo (1) Supervisión y Cumplimiento de Lineamientos.*

La Entidad ha venido realizando gestiones a través de diferentes actividades para mejorar los procesos de supervisión y control, sin embargo, la mayor debilidad se relaciona con la aplicación y evaluación al cumplimiento de los lineamientos técnico administrativos y mecanismos de supervisión que no permite ejercer el control suficiente, oportuno y efectivo. El sistema de supervisión no es concordante con la estructura de la Entidad ni con el personal para desarrollar los objetivos propuestos. Los manuales de funciones y procedimientos se encuentran en proceso de adecuación y ajuste, con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley de Infancia y Adolescencia.

A pesar de que la Oficina de Control Interno cuenta con un plan de visitas a las áreas y a las regionales, de las cuales se producen informes, estos no contienen el seguimiento a las acciones de mejoramiento emprendidas por las mismas. De otra parte, el seguimiento a la parte operativa resulta insuficiente en relación con la cantidad de programas que requieren control eficiente y efectivo.

En los Planes de mejoramiento, algunas de las acciones correctivas planteadas, no están encaminadas a la solución estructural de las deficiencias detectadas.

### *Contratación*

Dentro de este proceso existen deficiencias por cuanto la contratación supera lo establecido en el Plan Anual de Contratación y existen contratos suspendidos debido a que no han dado respuesta a las necesidades del Instituto tales como: E.R.P.– Sistema de Información Misional, Organización de Gestión Documental – Universidad Nacional, Raciones de Emergencia y declaración desierta de las licitaciones sobre Material Didáctico entre otros.

Así mismo, existen deficiencias en el control que deben aplicar los responsables en las fases pre-contractual y post-contractual, tanto en la gestión documental como en el procedimiento legal, ya que en algunos casos se evidencia falta de estudios de

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

necesidades, pago de impuesto de timbre, falta certificación de pólizas y publicaciones, expedición de pólizas con anterioridad a la firma de algunos contratos de aporte y contratos de aporte con fechas enmendadas.

Retraso en la liquidación de los contratos, lo que hace que el Instituto no tenga un inventario real del cumplimiento de las obligaciones recíprocas y la certeza de encontrarse a paz y salvo o no por todo concepto

### *Estados Contables*

El proceso de registro de las operaciones se ve afectado por la información que reportan algunas dependencias para el proceso contable; igualmente, los procedimientos para la depuración de los saldos bancarios no han sido oportunos y existen deficiencias en el manejo administrativo de los bienes inmuebles que se llevan a través del PROGA, evidenciándose que en algunos inmuebles no se ha registrado lo correspondiente a su valorización.

### *Negocios Misionales*

#### *Hallazgo (2) Coordinación Institucional*

En el seguimiento realizado a la ejecución de los programas se observaron deficiencias en la coordinación y comunicación entre las diferentes dependencias, descoordinación institucional entre los diferentes niveles (central, regional y zonal) y de éstos con los operadores de los programas en la ejecución y supervisión de los contratos, lo que incide en la calidad, y oportunidad de los servicios prestados. Deficiencias de coordinación con las demás entidades para el adecuado desarrollo del Sistema de Bienestar Familiar.

La información es dispersa y en algunos casos no se encuentra unificada, lo que no genera confiabilidad y no permite un efectivo control y seguimiento a la ejecución de los programas.

Las condiciones y calidad del servicio prestado a los niños dentro de los Hogares Comunitarios de Bienestar en las modalidades tradicional y grupal presenta deficiencias.

Los lineamientos técnico – administrativos del programa Hogares Comunitarios se encuentran desactualizados; igualmente, los operadores no dan cumplimiento en algunos aspectos de los mismos.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

No se da cumplimiento a algunas de las cláusulas contenidas en los contratos de aporte.

### *Monitoreo*

De la evaluación efectuada a 13 criterios, arrojó una calificación de 0.7692 con un riesgo medio. Se estableció que el monitoreo está sujeto al funcionamiento de controles con que cuentan los diferentes procesos operativos, sobre los cuales se efectúa evaluación y seguimiento para verificar el cumplimiento de las políticas y objetivos definidos por la Administración.

La Entidad cuenta con una guía de supervisión, sin embargo, la implementación de la misma aún no se ha surtido de manera efectiva en toda la organización. Lo anterior, permite evidenciar debilidades de control y monitoreo a la administración de los recursos que se ejecutan a través de los programas, así como desorganización y descontrol de la documentación soporte del ingreso y el gasto.

### *Información y Comunicación*

En este componente fueron evaluados 14 criterios y presenta un nivel de riesgo alto con una calificación de 1.3571 Este componente se relaciona con la información oportuna, veraz y pertinente generada interna y externamente, para la toma de decisiones.

#### *Hallazgo (3) Gestión de la Información*

Los sistemas de información se encuentran desarticulados, la información no está centralizada, existe diversidad de aplicativos, algunos de los cuales presentan obsolescencia. Igualmente, se realizan registros de forma manual, lo que genera riesgo en el manejo, control y producción de información suministrada al interior de la Entidad y a su entorno, no constituyéndose ésta, en un instrumento efectivo y oportuno para la toma de decisiones desde la parte administrativa.

##### 3.2.2.1. Modelo Estándar de Control Interno – MECI

Con respecto a la implementación del MECI, el Instituto ha realizado las siguientes acciones:

- Expedición de la Resolución No. 0400 de 2006, por la cual se adoptó el modelo.
- Acta de compromiso para la implementación suscrita el 24 de febrero de 2006.
- Formulación del plan operativo para la implementación del modelo, de acuerdo a lo establecido en la Circular 003 de 2006 del Consejo Asesor.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- Conformación del grupo operativo para el diseño e implementación del MECI, mediante Resolución No. 0147 de enero 30 de 2007.
- Campaña de sensibilización dirigida a todos los servidores públicos del Instituto.
- Realización de taller con Coordinadores de Planeación y Sistemas de todas las Regionales y Seccionales, sobre capacitación acerca del MECI.
- Aplicación de encuesta para diagnóstico de los componentes y elementos de Modelo.

Revisados los anteriores documentos se evidenció: que la Resolución No 147 del 30 de enero de 2007 del ICBF, dispuso que el jefe de la oficina de control interno haga parte del grupo operativo responsable y asesorara el diseño e implementación del Modelo Estándar de Control Interno, contradiciendo lo reglado en el literal c del numeral 4 de la circular 03 de 2005 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de control Interno, pues la oficina de control interno o quien haga sus veces no debe participar de manera directa en las acciones de diseño e implementación del MECI, respetando su rol de evaluador independiente.

La Entidad mediante Resolución 1370 del 25 de junio de 2007 de la Dirección General del Instituto, modificó la Resolución 0147 de enero 30 de 2007; subsanando lo observado durante el proceso auditor.

Así mismo, es necesario precisar que mediante Circular 03 de 2006, el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, modificó el término establecido en el artículo 5 del Decreto 1599 de 2005, para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno hasta 3 de abril de 2008.

### 3.3. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN

#### 3.3.1 Resultados de la Calificación

La calificación sobre la gestión obtenida por la Entidad de manera general, incluyendo los puntos de control, ponderados por el peso de representación nacional, fue de 59.2.

En la Sede Nacional el puntaje obtenido fue de 57.91, los dos resultados enmarcan la gestión en el rango de desfavorable. La calificación en la Sede Nacional (igual ocurrió en los puntos de control) es el resultado de evaluar diferentes componentes, que se presentan a continuación:

TEMAS	Factor ponderación	de	Calificación Total
Gestión misional	0.35		16.90

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Gestión Contractual	0.3	14.99
Gestión Presupuestal y financiera	0.15	10.62
Cumplimiento de Plan de Mejoramiento	0.1	9.40
Evaluación del Sistema de Control Interno	0.1	6.00
<b>Calificación total</b>	<b>1</b>	<b>57.91</b>

### *Gestión Misional*

En este componente se midió no sólo si las actividades de la Entidad se adaptaban a la legislación nacional y al Plan Nacional de Desarrollo, sino también el cumplimiento de los objetivos misionales de la Institución a través de la ejecución de sus programas y proyectos, y la validez de los indicadores formulados. El peso de este componente era de 35, y la Entidad obtuvo una calificación de 16.90.

### *Gestión Contractual*

Este componente se midió con base en criterios como el cumplimiento de las obligaciones SICE, principios y procedimientos en la contratación, cumplimiento de la ejecución contractual, liquidación y labores de interventoría y supervisión.

De acuerdo al proceso auditor, este componente es uno de los más delicados dentro del Instituto y el que presenta mayores problemáticas, pues la inversión del ICBF se manifiesta a través de contratación de aporte y Ley 80/93. Este tiene un valor global de 30 y la Entidad al ser valorada obtuvo una calificación de 14.99.

### *Gestión Presupuestal y Financiera*

En este componente, que tiene un peso de 15 la Entidad obtuvo una calificación de 10.62. Lo anterior, debido a que se presentan debilidades en la ejecución de gastos y en los registros de la información.

### *Evaluación de Cumplimiento del Plan de Mejoramiento y Sistema de Control Interno*

Cada uno de estos componentes tiene un peso de 10. La Entidad obtuvo una calificación de 9.4 y 6, respectivamente. Las observaciones sobre estos temas están contenidas en los epígrafes de cada uno, dentro del informe.

### **3.3.2. Proceso Misional**

Para evaluar el proceso misional del ICBF se analizaron los proyectos 131 y 141 en sus modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar y Atención a la Población Desplazada, respectivamente.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Adicionalmente, en las Regionales de Antioquia, Quindío y Bolívar, se analizaron las modalidades de Restaurantes Escolares, Desayunos Infantiles, Hogares Infantiles y Adopciones.

Se evaluaron la contratación, el cumplimiento de metas, el Sistema de Control Interno y el acatamiento de las disposiciones legales en el Instituto.

### *3.3.2.1. Resultados Relevantes Puntos de Control Auditados*

#### *Regional Bolívar*

En el análisis de la Gestión se evaluó: El Plan de Acción, la gestión misional y administrativa de la Entidad a través del análisis de las modalidades de hogares comunitarios, desayunos infantiles, asistencia nutricional al escolar y al adolescente, atención a la población desplazada y política de adopciones.

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas, es favorable con observaciones como consecuencia de los siguientes hechos y debido a la calificación de 75.82, de los factores evaluados.

#### 1. Plan de Acción

- El Formato de Formulación y Seguimiento del Plan de Acción presenta deficiencias pues no registra indicadores orientados a medir la eficiencia, no especifica los proyectos seleccionados por la Regional, ni cuantifica la población beneficiaria de los mismos; no contempla el componente ambiental. El ICBF no ajusta sus metas sociales a la real demanda de servicios, toda vez que la demanda supera a la cobertura atendida en hogares comunitarios de bienestar e infantiles.
- El programa materno infantil, según la ejecución de metas sociales en enero y diciembre de esa vigencia, alcanzó cubrimientos del 15.97% y 45.75%, respectivamente, inferiores al 50%. El proyecto de asistencia nutricional al escolar y adolescente- desplazados (almuerzos) presentó bajos índices de cobertura durante cuatro meses de 2006.

#### 2. Lineamientos Técnico Administrativos

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 • PBX: 3537700 • Bogotá, D. C. • Colombia •

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- Incumplimiento de los lineamientos técnico administrativos del Sub- proyecto de Hogares Sustitutos en lo relacionado con inadecuado almacenamiento y custodia de productos alimenticios y materiales de consumo; Hogares comunitarios de bienestar, incumplimiento de los estándares de calidad, por falta de control y seguimiento, afectando la calidad del servicio. En algunos Hogares Infantiles se observaron deficientes condiciones sanitarias, las cuales no se ajustan a los estándares de calidad, afectando la prestación del servicio.

### 3. Incumplimiento de Procesos y Procedimientos

- Incumplimiento de lo establecido en la Guía para la Gestión de los Bienes en el ICBF Numeral 3. Administración de Inventarios, por falta de mantenimiento se acelera el deterioro de los mismos.
- Incumplimiento de lo establecido en el artículo 84 del Código del Menor. Debido a la escasa frecuencia de visita de Defensores de Familia a Hogares Sustitutos.

### 4. Demandas

- Demanda ejecutiva contra el ICBF ante el Juzgado Décimo Civil Municipal de Cartagena, por no efectuar oportunamente el registro presupuestal para la cancelación mensual de la administración de la Copropiedad Edificio Concasa donde funcionan sus oficinas, decretándose mandamiento de pago de las expensas adeudadas a razón de \$1.9 millones mensuales y un reajuste pendiente de los meses de enero y febrero de 2005, por \$0.332 millones.

### 5. Gestión

- Falta de gestión en la ejecución de los recursos asignados al centro zonal de Simití y el Carmen de Bolívar, generando incumplimiento en los planes de Contratación, Capacitación y Compras, así como incumplimiento de términos en los procesos administrativos de protección (PAP).
- Falta de claridad en el formato preimpreso para elaborar resoluciones de protección mediante las cuales se declara en situación de peligro o abandono a un menor, no distingue en cuál de estas dos situaciones fue declarado el menor, no dando cumplimiento a lo establecido en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, generando pérdida de control en el seguimiento de estos procesos.
- Los aplicativos del proceso administrativo de protección (PAP) y de Servicios en el Centro Zonal Simití están desactualizados, no se capacita al personal para su manejo demostrando falta de gestión administrativa, control y supervisión, que afectan la integridad y confiabilidad de la información.
- Alta participación de personal contratista en el desempeño de actividades misionales y de apoyo, lo que podría poner en riesgo la continuidad de los procesos que se están llevando a cabo.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

## *Regional Antioquia*

El concepto sobre la gestión de la Entidad para el año 2006, tuvo un comportamiento similar al del año anterior en el cual se emitió un concepto favorable con observaciones, con un 78.03 de calificación total.

### 1. Plan Indicativo

Evaluado el Plan Indicativo Institucional 2003-2006 se observó incumplimiento en la atención de los siguientes programas:

- De un total de 14.658.012 raciones que se tenían planeadas entregar entre agosto y diciembre de 2006 se entregaron 11.442.952 a niños y niñas entre 6 y 71 meses de edad, dejando de entregar 3.215.060 raciones.
- La meta “Sostener la cobertura en Escolar y Adolescente”, se programó mantener una cobertura de 331.322 cupos y lo ejecutado fue de 239.513, quedando sin atender 91.809. Respecto a la meta “Sostener la cobertura servicio primera infancia” (hogares comunitarios, hogares infantiles, lactantes y preescolares y jardín comunitario), se programó mantener una cobertura de 138.254 y lo ejecutado es de 110.930 cupos, quedando sin atender 27.324 cupos.
- En el programa Adulto Mayor se programaron 38.541 y lo ejecutado fue de 34.341, quedando sin atender 4.200 cupos.
- La implementación del Sistema Nacional de Supervisión arrojó cumplimiento parcial de las metas de supervisión por parte de algunos centros zonales en las diferentes modalidades debido a deficiencias de planeación. Así mismo, en algunos de los centros no se realiza supervisión en las modalidades de Restaurante Escolar y Ecanea (Entidad contratista de asistencia nutricional al escolar y adolescente), debido a que no fueron programadas en el Sistema de Supervisión.

Lo anterior, se presenta por deficiencias en la planeación y control. En consecuencia se vieron afectados los programas misionales del ICBF y por ende la comunidad a quien van dirigidos estos programas.

### 2. Indicadores

Del análisis realizado a los resultados de los indicadores que miden la gestión de Servicios, Financiera y Administrativa de las Regionales se observa lo siguiente:

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- Cumplimiento parcial del 75% del indicador Cooperativismo, por cuanto se programó para la inducción de Cooperativismo 2.606 madres y lo ejecutado fueron 1.956 madres.
- No se da cumplimiento a los tiempos de trámites establecidos en las metas para el proceso administrativo de Protección para la atención de los niños en situación de abandono, peligro, sin definir y reintegro, toda vez, que el ICBF -Regional Antioquia-, en la vigencia 2006 sobrepasó los tiempos fijados de 180 días a 484. Lo anterior obedece a deficiencias de planeación e incide en la satisfacción de la comunidad que demanda los servicios del ICBF.

### 3. Sentencia T-025 de 2004

Al validar la información reportada en el informe de ejecución de Atención a la Población en Situación de Desplazamiento para la vigencia 2006 (en cumplimiento a la Sentencia de la Corte Constitucional T-025 de 2004 y los Autos 176, 177 y 178 de 2005), debido a inconsistencias en los datos reportados en el mismo, se evidenció que el informe presenta un 83.3% de cumplimiento de las metas y las gráficas que hacen parte del seguimiento al Plan Institucional presenta un 68.3%. Igualmente, se dejaron de incluir 9.188 beneficiarios de los cuales 2.689 corresponden a los Hogares: Comunitarios Fami, Tiempo completo; Recuperación nutricional ambulatoria; Clubes juveniles y Almuerzo - escolar y adolescentes y 6.499 del convenio interinstitucional de las Unidades Móviles – UMAS-. Lo anterior, genera falta de confiabilidad en la información reportada.

### 4. Pagos de Servicios Públicos

Durante la vigencia 2006, se dejaron de pagar oportunamente los servicios públicos en los meses de febrero, mayo y junio del inmueble ubicado en la Cra 79 No 49-76 (Apto 703) por \$311.983 y por todo el año los del inmueble ubicado en la carrera 73 No 29-28 por \$535.861. Lo anterior, se debe a deficiencias de control, lo que llevó al pago de intereses por mora y suspensión del servicio.

### 5. Programa Acciones de Investigación

El ICBF, Dirección General para el Programa de Acciones de Investigación Social Participativa, asignó los recursos para su ejecución el 29 de septiembre de 2006, por

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

lo tanto, la Regional inició su desarrollo sólo hasta octubre de la misma vigencia, situación que generó inejecución por \$24.010.246, equivalente al 15% de lo apropiado (\$154.942.000). Esto se debe a la falta de oportunidad de los recursos, impidiendo que la Regional respondiera eficazmente con la ejecución de dicho programa.

## 6. Sistema de Supervisión y Evaluación

En cuanto a la implementación del Sistema de Supervisor y Evaluación, el ICBF, Dirección Nacional no adoptó mediante acto administrativo los estándares de supervisión y evaluación de los programas que desarrolla, debido a falta de gestión, lo cual impide hacer exigible la aplicación de estos y garantizar la prestación de los servicios conforme a unos parámetros previamente establecidos.

### *Regional Quindío*

- La calificación para la gestión del ICBF - Regional Quindío es de 96, es decir, favorable.
- En la Regional Quindío, el aspecto socio-legal de adopciones, inherente a la entrega del niño o niña, se constituyó en una fortaleza de este programa. Se logró una positiva intervención orientada a la valoración integral de los menores: médica, social, legal, psicológica y nutricional, aspecto indispensable que permite evidenciar la vivencia cotidiana en relación con los padres adoptantes, por las necesidades de conocer los antecedentes, el estado del niño y su desarrollo.
- La gestión del ICBF - Regional Quindío, respecto al manejo de los recursos parafiscales y del cumplimiento de la Resolución 1094 del 24 de junio de 2005, es favorable, toda vez que se evidencia su cumplimiento y correcto manejo de los recursos. Igualmente, presenta indicadores de gestión que permiten medir metas cuantitativamente.
- El programa de Restaurantes Escolares se cerró el 24 de noviembre de 2006 y reinició el 5 de marzo de 2007 y de las visitas practicadas se detectaron graves deficiencias de infraestructura en los comedores escolares de los colegios Instituto Calarcá, Ciudad Dorada, Centro Docente las Colinas y la Institución Educativa Alberto Pava Londoño.

### 3.3.2.2. Resultados Auditoría Nivel Central

#### 3.3.2.2.1. Hogares Comunitarios de Bienestar 0-7

El presupuesto de gastos comprometido en la vigencia 2006 fue de \$1.723.817 millones, del cual se ejecutó la suma de \$383.119 millones a través de las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar. Por el proyecto 131 Asistencia a

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

la Niñez y Apoyo a la Familia, \$381.648 millones, y por el proyecto 141 Asistencia a la Niñez y Apoyo a la Familia -Atención a la Población Desplazada- \$1.551 millones, que corresponden al 22% del total presupuestado y al 99.7% de lo apropiado para el programa (\$384.580 millones).

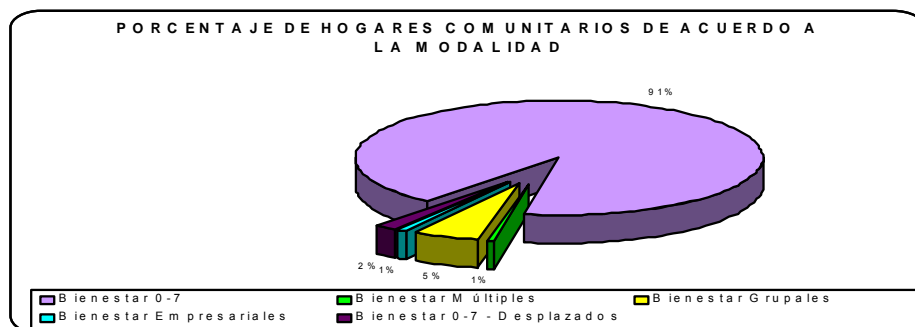
**Gráfica No 1**



Del programa Hogares Comunitarios de Bienestar, las modalidades que ejecutaron mayores recursos fueron: Hogares Comunitarios de Bienestar 0-7 (Tradicional) y Hogares Comunitarios Grupales.

El programa en la vigencia atendió un total de 814.620 usuarios a través 63.922 unidades aplicativas, en las modalidades de Hogares Comunitarios de Bienestar 0-7 años (Tradicional y Población Desplazada), Grupales, Múltiples y Empresariales.

**Gráfica No 2**



El 93% de los usuarios del programa fueron atendidos en Hogares Comunitarios de Bienestar de 0-7 (tradicional); dentro de esta modalidad el 1% de usuarios atendidos correspondió a población en situación de desplazamiento, 6% en la modalidad Grupal y 1% en las modalidades múltiples y empresariales, respectivamente. De la revisión selectiva practicada a las unidades aplicativas de los Hogares Comunitarios de

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Bienestar en las Regionales de Bogotá (Centros Zonales, Barrios Unidos, Engativá y Soacha); Boyacá (Centro Zonales Tunja y Duitama); Cundinamarca (Centro Zonal Girardot) y Chocó (Centro Zonal Quibdó), se observó:

#### *Hallazgo (4) Cuotas de Participación*

No se da cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo No. 0018 del 11 de julio de 2000 y los lineamientos generales de organización y desarrollo de Hogares Comunitarios de Bienestar, anexo 8, capítulo II, artículo 6, numeral 10, los cuales determinan y regulan el monto de las cuotas que pagarán los padres por la atención de sus hijos, toda vez, que se evidenció que se están cobrando cuotas superiores a las establecidas por el ICBF, lo que conlleva a que cada Asociación de Padres de Familia, esté cobrando cuotas de participación por mayor valor. Igualmente, se verificó que las planillas de cuotas, no se encuentran firmadas en su totalidad ni por los padres, ni por el revisor fiscal.

#### *Hallazgo (5) Gestión Documental – Contratos*

No se da cumplimiento a la Ley 594 de 2000, la Resolución 1445 del 2003 relacionada con el envío de los informes de supervisión a la oficina Jurídica de las Regionales, numeral 3.6 del manual de contratación del ICBF y la circular 002 del 22 de enero de 2004, por las siguientes razones:

- Los expedientes de los contratos no se encuentran ordenados cronológicamente, están archivados en desorden, sin foliar, copias ilegibles, documentos repetidos, enmendados y no contienen la historia desde su formación hasta su liquidación final.
- En las carpetas de los contratos no reposa la relación de los HCB que maneja la asociación contratante, ni evidencia de la entrega de la norma técnica, lineamientos, parámetros y estándares establecidos por ICBF respecto del programa y la modalidad contratada, al contratista y que a su vez hacen parte del contrato.
- No reposan las adiciones, certificado de existencia y representación legal del contratista, relación de hogares a cargo del contratista, acta de Inicio, conciliaciones, facturas sin firmas de las madres comunitarias y sin lleno de los requisitos legales. Algunas no corresponden al periodo que se legaliza, falta de listado de precios de alimentos, soportes de pago de retención en la fuente, extractos, conciliaciones bancarias de ingresos y gastos, totalidad de informes trimestrales y final de gestión del supervisor, presentándose debilidades de control interno.

#### *Hallazgo (6) Supervisión y Control de la Contratación de Aporte*

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 • PBX: 3537700 • Bogotá, D. C. • Colombia •

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- No se da cumplimiento a los Estándares de la Guía de Supervisión y a la cláusula décima novena de los contratos de aporte de los HCB, vigencia 2006, evidenciándose las siguientes debilidades (Ver anexo No 2 – Debilidades en Unidades Aplicativas):
- Las regionales, centros zonales y supervisores de los contratos, carecen de un plan de supervisión, su ejercicio se desarrolla sin planeación y no se poseen estrategias y mecanismos de control eficientes y efectivos; no se consolida, analiza, procesa y valora la información resultante, con el fin de alimentar los planes de asistencia técnica que se requieran y así generar recomendaciones, juzgar la pertinencia de los procesos y establecer los reales niveles de desempeño.
- No se pudo comprobar el adecuado seguimiento y control de los aspectos técnicos y financieros relacionados con los recursos asignados a través del contrato, no se especifica el número de cupos atendidos por mes, ni el seguimiento financiero a los montos girados, gastados y reintegrados. Lo anterior, trae como consecuencia que los centros zonales no manejen criterios unificados para el control y administración de los recursos y para el cumplimiento a la función archivística, lo que dificultó realizar una efectiva labor de verificación y control al equipo auditor.
- En algunas planillas de afiliación y pagos no se evidencia el estado de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud de algunas madres comunitarias en cumplimiento obligaciones por parte del contratista y de la Ley 509 de 1999.
- No hay continuidad del personal contratado para esta labor; se nombran por cuatro meses y el proceso se interrumpe.
- No se verifican y controlan los soportes del gasto, debido a que la documentación para legalizar los ingresos y gastos presentan deficiencias e inconsistencias, toda vez, que los gastos no se encuentran debidamente soportados, existen facturas que no traen fechas de compra, destinatario, identificación de los elementos, cantidades adquiridas y sin firmas de recibido de alimentos por parte de las madres comunitarias; deficientes controles en la entrega de las raciones de vacaciones: no figuran los extractos de las cuentas de las asociaciones en donde se ingresan los giros del ICBF, no se realizan conciliaciones de los saldos a favor y en contra.
- Algunas de las planillas que firman las madres comunitarias para el pago de las becas, no están firmadas por el tesorero, ni el representante legal de la asociación, tampoco se registran las novedades de cambio y movimientos de madres comunitarias,
- En algunos casos, no se encontraron planillas de control de asistencia de los niños a los Hogares comunitarios, ni cupos realmente atendidos, así mismo, no se realizan cruces de éstas, con las planillas que reportan las coberturas. De otra parte, los

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

registros de asistencia mensual se encuentran sin firma de la Madre Comunitaria y Representante Legal.

### *Hallazgo (7) Sistema de Pago*

El aplicativo que sirve como instrumento para realizar los giros a los contratistas no está funcionando de manera adecuada, lo que genera atrasos y falta de oportunidad en los pagos con cargo al Programa HCB.

### *Hallazgo (8) Lineamientos del Programa HCB*

- Los lineamientos de programación 2006, Resolución 0683 del 29 de marzo de 2006, difieren con el Acuerdo 021 de 1996, artículo quinto, numeral d) en lo relacionado con la edad de atención de los niños, ya que el primero hace referencia a la atención en niños de 0-6 y en el segundo, a edades de 0-7, e incluso la modalidad se denomina de 0-7 años, concluyéndose que los lineamientos para el 2006 no están actualizados, lo que conlleva a que los contratos con las asociaciones se suscriban atendiendo población menor de seis años y quedando por fuera en la atención los niños de 6 a 7 años, para la modalidad Hogares comunitarios de Bienestar 0-7.
- No se evidencia un estudio que determine las necesidades reales para la ampliación o disminución de las coberturas del programa en los diferentes Centros Zonales.
- En algunos casos, los niños sobrepasan la edad establecida en los lineamientos, para este programa.
- Existen Hogares Comunitarios Familiares, modalidad tiempo completo, en donde las madres comunitarias se han agrupado y funcionan como Hogares Comunitarios Grupales, en espacios y condiciones de hacinamiento, inadecuadas para los niños.
- Incumplimiento en el diligenciamiento y actualización de la ficha integral del niño y la familia y la escala de valoración, no hay registros de peso/talla/edad de cada uno de los niños, el planeador de actividades pedagógicas no registra las observaciones del desarrollo, el esquema de vacunación se presenta incompleto, faltan registros civiles de los niños, fotocopia de cédula de los padres. Lo anterior, no permite un seguimiento oportuno y adecuado a las condiciones que garanticen los derechos fundamentales de los niños, de tal forma, que permitan aplicar de manera oportuna acciones de prevención y protección que mejoren su calidad de vida.

### *Hallazgo (9) Bienestarina*

- No se hace entrega oportuna de la Bienestarina a los padres de familia, algunas cantidades encontradas estaban con fechas vencidas, así mismo, no se lleva planilla de control de las entregas del producto y ésta no se está suministrando acorde con la capacidad de los niños realmente atendidos en los Hogares, lo que evidencia deficiencia de control en la cadena de distribución, en la calidad del alimento y en el manejo eficiente del recurso (Ver anexo No 2).
- *Hallazgo (10) Bienestarina Centro Zonal Quibdó*
- Las planillas de distribución de bienestarina elaboradas en la bodega del Centro Zonal Quibdó no traen información completa como: consecutivo, fechas de entrega del producto, peso (no se especifica si la distribución se realiza en kilos o bultos), se elaboran listados en hojas en blanco que son ilegibles y desordenadas, tienen renglones vacíos que no son diligenciados, no contienen firmas de las personas que reciben el producto. Lo anterior, no permite determinar cantidades totales entregadas a los beneficiarios relacionadas en las planillas y evidencia debilidades de control, lo que está generando utilización indebida del producto y desvirtuando la funcionalidad que debe darse al mismo en atención a necesidades primarias de la población con riesgos de desnutrición.
- En visita a la Bodega del Centro Zonal Quibdó, se estableció que no se da cumplimiento a la Guía sobre buenas prácticas de manipulación de alimentos en las bodegas y sitios de almacenamiento, en lo relacionado con el proceso de estibado, toda vez que el alimento almacenado no se coloca sobre estibas de madera o plástico, los arrumes no se realizan a 15 cm. del suelo, los operarios que manipulan los bultos se paran sobre ellos propiciando que éstos se dañen y deterioren.
- De otra parte, el Centro Zonal Quibdó no suministró la totalidad de las Actas de Entrega que realizó el proveedor en la vigencia 2006, lo que ocasiona descontrol en los registros de entrada y salida del producto, y por tanto, se aumenta el riesgo de pérdida, hurto, vencimiento o mal uso del mismo.
- En la vigencia 2006, comparadas las salidas mensuales de Bienestarina registradas en el kárdex del Centro Zonal Quibdó, con las contenidas en los informes mensuales de distribución, se observó una diferencia de 1.331 bultos (33,274 kilos), los cuales equivalen, aproximadamente a \$332 millones.

Igualmente, comparadas las entradas mensuales del Kárdex, con las actas de entrega del producto por parte de Industrias del Maíz S.A. suministradas por la Sede Nacional, se presenta una diferencia de 79.225 kilos, situación que a la fecha no ha sido aclarada por la Entidad. Lo anterior, corrobora la falta de control en el ingreso y distribución e ineficiencia, por parte de la Entidad, para la administración adecuada

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

del producto, lo que ha conllevado a irregularidades en el manejo del mismo y genera incertidumbres porque las cantidades en el kárdex y en las planillas de distribución no están valorizadas.

- En la Regional Chocó, el almacenista no recibe del proveedor, ni entrega a los operadores la Bienestarina del punto de Quibdó, solamente hace los registros en documentos. En la bodega, la funcionaria encargada de recibir y verificar las entradas y salidas es la nutricionista del Centro Zonal, a quien se le han asignado funciones de almacenista. Lo anterior, permite que se diluya la responsabilidad sobre el control y manipulación del producto. Hallazgo con posible incidencia disciplinaria

#### *Hallazgo (11) Infraestructura HCB Chocó*

- Algunos de los espacios donde se desarrollan actividades para los niños son reducidos e inadecuados, las condiciones de aseo y limpieza de las zonas comunes como baños, cocina y sala son deficientes, las letrinas se encuentran dentro del espacio donde se consumen alimentos, no se cuenta con implementos adecuados para distribución de alimentos y desarrollo de actividades de los niños tales como sillas, mesas, colchonetas y menaje.

Las condiciones en que se encuentran las viviendas (pisos averiados, techos rotos, albercas y/o depósitos de agua sin protección, escaleras sin barandas, fogones en el piso, animales en espacios de los niños, etc.) generan riesgos de accidentalidad dentro de los hogares. De otra parte, no se cuenta con botiquín con los elementos básicos para primeros auxilios.

Las observaciones específicas que soportan los hallazgos anteriormente presentados, discriminados por Regional y Unidad Aplicativa, se encuentran en el Cuadro Anexo No 2.

#### 3.3.2.2.2. Atención a Población en Condiciones de Desplazamiento

Cumplimiento a la sentencia T-025 y Auto 178 de 2005.

A pesar que el ICBF, viene cumpliendo con lo establecido en la sentencia T-025 de 2004 y el auto 178 de 2005, en lo relacionado con la formulación del Plan Institucional para la Atención a la Población Desplazada, la elaboración de los indicadores de gestión, la flexibilización de la oferta, los talleres y capacitación realizada y la participación en los diferentes comités y mesas de trabajo, se presentan debilidades en algunos programas como los que se desarrollan en el epígrafe de población desplazada y Unidades Móviles.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Es importante resaltar, que la mayor debilidad se encuentra en el proceso de implementación del sistema de registro, almacenamiento, consolidación y análisis de la información de la población desplazada, si se tiene en cuenta que no se puede informar sobre la identificación individual como nombre y número de cédula de cada uno de los componentes del grupo de población desplazada.

### *Población Desplazada y Unidades Móviles*

Analizado el presupuesto para la atención a desplazados en atención a la Sentencia T-25 y Autos 176,177 y 178 de 2005 se determinaron los proyectos que intervienen en la atención de los mismos. Es así como se verificaron los proyectos:

#### *Proyecto 131: Asistencia a la Niñez y Apoyo a la Familia para Posibilitar el Ejercicio de Derechos*

Analizado este rubro se determinó que la partida asignada por aporte nacional es de \$125.000 millones y con recursos propios \$1.003 millones. El presupuesto ejecutado en este rubro para desplazados y población vulnerable fue de \$ 909.493 millones, de los cuales se ejecutaron para población desplazada \$20.248. millones, es decir, se dedicó el 2.3% del total del proyecto 131 para atender la problemática del desplazamiento de 203.800 personas.

#### *Proyecto 140: Protección - Acciones para Preservar y Restituir el Ejercicio Integral de los Derechos de la Niñez y la Familia*

La partida asignada fue \$239.156 millones por recursos propios. Se observa que la ejecución presupuestal total para este proyecto fue de \$239.197 millones. De este total, se invirtieron \$82.4 millones (0.034%), para atender 424 personas en condición de desplazamiento.

#### *Proyecto 141: Asistencia a la Niñez y Apoyo a la Familia para Posibilitar el Ejercicio de los Derechos- Atención Población Desplazada- APD-*

Recursos Propios apropiados por valor de \$29.602 millones y ejecutados por valor de \$ 12.529 millones, para la atención de 1.730.787 desplazados.

#### *Hallazgo (12) Proyecto 141*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- No se evidenció atención a desplazados en las regionales de Risaralda, Quindío, Amazonas, Vaupés, San Andrés y Vichada, aunque se programaron recursos. En la Regional Guainía, no se asignó presupuesto para este Proyecto.
- En la información suministrada por el ICBF, relacionada con la ejecución presupuestal y metas sociales del proyecto 141, dirigido específicamente a la atención de la población desplazada se observa que existe diferencia entre la población definida como usuarios y atención a desplazados, toda vez, que los usuarios del programa deben ser la misma población desplazada. Igualmente, la información, refleja inconsistencias en los diferentes documentos suministrados relacionados con cifras de desplazados, lo que trae como consecuencia que no se pueda determinar el total de esta población atendida y los recursos invertidos en ella.

### *Hallazgo (13) Cumplimiento de Indicadores y Programas de Desplazados*

- Analizados los resultados de los indicadores sobre la atención a la población en condición de desplazamiento, registrados en las metas del SIGOB, en el periodo 2005 y 2006, se observa que las metas del programa Desayunos Infantiles para niños de 6 meses hasta 5 años de edad no se cumplió, toda vez, que el indicador de resultado indica un cumplimiento del 59.76 %.
- En cuanto al Programa Atención a Desplazados por la Operación Prolongada de Socorro OPSR, se observó que la meta propuesta para el 2005 fue superada en un 108%; sin embargo, la programación para la atención en la vigencia 2006 no fue aumentada, notándose un crecimiento del 121.42%, en la misma meta respecto a la vigencia 2005.

Lo anterior, lo viene observando la CGR en los últimos informes de auditoría, sobre una gestión basada en oferta de programas, pero sin el debido conocimiento de la demanda real de las necesidades de la población, lo cual se manifiesta en la saturación de las metas y cumplimientos desbordados de más del 100%.

- Revisados y analizados los informes de los Programas de Atención a Desplazados en Unidades Móviles, Mantener la Cobertura de Atención a Niños en Restaurantes, Complementación Alimentaria al Adulto Mayor “Juan Luís Londoño de la Cuesta”, se evidencia que no existe un adecuado diagnóstico de la población desplazada, que incluya un estudio de necesidades, coberturas, identificación y caracterización de la misma, que permita planear y programar las metas de cumplimiento acordes a la realidad. Lo anterior, dificulta evaluar el grado de cumplimiento, toda vez que algunos carecen de metas o si las tienen muestran un incremento en la atención de un año a otro en un 500%.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

En el seguimiento a las actas del Comité Funcional para la Atención a la Población desplazada se observó:

*Hallazgo (14) Actas del Comité Funcional para la Atención a la Población Desplazada*

- Mediante la Resolución 1706 de julio de 2006, se autoriza un traslado dentro del presupuesto de gastos del ICBF para la atención de la población desplazada, el cual se realizó sin tener en cuenta las necesidades reales de la vigencia 2006, su distribución se efectuó con base en los planes de acción que las regionales formularon en el mes de diciembre de 2005 (7 meses después). Dado lo anterior, se evidencia que no hay una adecuada planeación y oportunidad en la asignación y entrega de recursos, lo que afecta el cumplimiento y calidad de la gestión, en cuanto al manejo del programa y la atención a la población beneficiaria del mismo.
- Se carece de un sistema de Información y registro de la población desplazada. En el mes de julio se presentó un informe de una prueba piloto efectuada en Bogotá, Soacha, Facatativá y Tumaco, quedando las otras regionales sin cifras reales de la población desplazada existente y atendida en los diferentes programas del ICBF.
- No se cumple lo estipulado en la Resolución 2367 del 23 de Noviembre del 2005 Artículo 5°, el cual contempla que el Comité Funcional para la Atención a la Población desplazada, sesionará como mínimo una vez cada dos semanas. Lo anterior, debido a que sólo enviaron a la comisión de auditoría 13 Actas correspondientes a la vigencia del 2006.
- No se evidencia documentación que soporte el seguimiento y control a la atención de la población en condición de desplazamiento, solamente se informa sobre el número de niños atendidos, pero no se puede evidenciar el tiempo que ha durado la atención en el programa, también se presentan inconsistencias en el manejo de la información suministrada por el Centro Zonal y la Regional, sobre el número de población atendida y el valor de pago por cuotas compensatorias.

*Hallazgo (15) Unidades Móviles*

No se observan los criterios específicos que tiene el ICBF para la asignación de Unidades Móviles. Del análisis, se determinó que esta situación no sólo se presenta en las regionales reseñadas en el cuadro, sino a nivel de todo el país.

*Cuadro No 1  
ATENCIÓN UNIDADES MÓVILES AÑO 2006*

DEPARTAMENTO	NO UNIDADES	Nº POBLACIÓN ATENDIDA	PROMEDIO DE PERSONAS X UM
Chocó	2	14.982	7.491

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Guajira	1	14.249	14.249
Caquetá	2	16.934	8.467
Sucre	2	20.635	10.317
Antioquia	10	18.709	1.870
Vaupés	1	156	156
Quindío	2	613	306

Fuente: Información ICBF

Lo anterior, muestra falta de planeación y criterios frente a la atención de la población desplazada, trayendo como consecuencia baja cobertura, desigualdad e inequidad de atención en las diferentes regionales, sobrecarga de trabajo en determinado personal, aunado a lo anterior, a todas aquellas limitaciones que presentaron las Unidades Móviles en una evaluación interna, que afectan el cumplimiento de sus objetivos misionales tales como:

- Desarticulación y descoordinación entre las entidades que conforman el SNAIPD, falta de voluntad, compromiso y sentido de pertenencia por parte de las instituciones integrantes del mismo.
- Hace falta mayor difusión del Plan Institucional del ICBF, capacitación y conocimiento de atención a población desplazada por parte de los servidores públicos, una mayor articulación entre los Centros Zonales y Unidades Móviles.
- La contratación de los equipos de Unidades Móviles no se hace en tiempo oportuno (al principio del año) y no coincide con las fechas programadas en el plan de acción, por lo que se inicia incumpléndolo, además, el cambio de agentes institucionales y el tiempo de contratación de los mismos hacen que sus actividades se vean limitadas en tiempo de ejecución, lo cual genera desinformación y trauma en los procesos de tejido social con los beneficiarios.
- Falta de apoyo y oportunidad en la entrega del material tecnológico, logístico, didáctico y pedagógico, como son computadores, celulares, transporte y espacios físicos.
- Debilidades en los procesos de comunicación y carencia de un Sistema de Información que permita tener estadísticas de la población desplazada atendida en los Centros Zonales y las Unidades Móviles y que consolide la información, para insumo estadístico y de caracterización en el abordaje de la problemática identificada.
- Se evidencia una deficiente intervención por parte de los Centros Zonales en cuanto a la problemática de los desplazados, en lo referente a la disposición de tiempo por parte del grupo de Asistencia Técnica, acompañamiento en las actividades de terreno, escaso seguimiento y poca celeridad en la gestión realizada por parte de los funcionarios frente a los casos remitidos. Como lo presentado en Arauca, Guajira,

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Santander, Norte de Santander, Cesar, Cundinamarca y Cauca, entre otros.

- Limitación y falta de cupos en los programas del ICBF, lo que reafirma la situación del ICBF, respecto a la gestión misional basada en la oferta y no en la demanda.
- En la Regional Chocó se solicitaron 500 raciones de emergencia para realizar intervención a las comunidades indígenas del Alto Baudó en el mes diciembre de 2006 y se entregaron en marzo de 2007, por inconvenientes en el proceso de contratación del proveedor, después de denunciada la emergencia alimentaria. Lo anterior, evidencia falta de planeación y oportunidad en la adquisición, entrega y suministro de raciones que permitan el cumplimiento de los tiempos de respuesta establecidos por el ICBF y la inmediata atención de la población en condiciones de riesgo de desnutrición, con alta vulnerabilidad y afectada por el conflicto armado.

### 3.3.2.2.3 Evaluación de la Gestión Ambiental

El Instituto asignó en el proyecto 131 que contempla el subproyecto 10 -Plan de Gestión Ambiental-, recursos por \$30 millones de pesos para la vigencia 2006, los cuales fueron ejecutados en un \$100%.

Como resultado de la verificación de la existencia de un Sistema de Gestión Ambiental en el ICBF y la implementación de mecanismos y procedimientos para la aplicación de éstos, se pudo evidenciar que el Instituto no cuenta con un Plan de Manejo Ambiental, manuales donde se plasme la política, objetivos y programas, ni procedimientos para el manejo de la información ambiental, de tal forma que mitigue los impactos y riesgos ambientales que se puedan presentar como producto del desarrollo de los diferentes proyectos de inversión social que ofrece el Instituto a la comunidad, únicamente a través de los contratos de Desayunos Infantiles y de concesión de las plantas de producción de Bienestarina se realiza seguimiento periódico al cumplimiento de las obligaciones ambientales en lo que le compete.

Por consiguiente, no se han asignado responsabilidades en los diferentes niveles de la organización, ni se cuenta con un plan de capacitación sobre sensibilización y buenas prácticas que permitan la adecuada interrelación con el medio ambiente.

#### *Hallazgo (16) Socialización de Política*

La política de gestión ambiental establecida por el ICBF en Noviembre de 2006, no ha sido socializada en la organización, de tal forma que permita comprometer tanto a los servidores públicos como a los contratistas que desarrollan las actividades misionales.

#### 3.3.2.2.4 Archivo y Correspondencia

##### *Hallazgo (17) Incumplimiento Normas de Archivo*

El proceso de gestión de la información del Instituto no cumple con las normas de archivo, producción, registro y suministro de la misma, lo que afecta la confiabilidad sobre las cifras e informes, la coherencia en la toma de decisiones y el control sobre ellas.

Mediante Acuerdo No 018 de septiembre de 1999 el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación aprobó la tabla de retención documental del ICBF y adoptada con Resolución 0900 del 3 de mayo de 2002. Por cambios en la estructura orgánica, los procedimientos internos, las funciones de las dependencias del Instituto y la expedición de normas por parte de las autoridades competentes, que afectan la producción documental, las tablas de retención debieron haber sido modificada y/o ajustadas, sin embargo, el Instituto no lo ha realizado.

##### *Hallazgo (17) Tablas Valoración Documental*

De otra parte, el ICBF no ha elaborado las tablas de valoración documental para ser presentadas al Archivo General de la Nación para su aprobación con el objeto de registrar correctamente las oficinas productoras de los documentos tanto del área técnica como administrativa e identificar la documentación producida en cada una de ellas.

En la Sede Nacional se cuenta con archivos de gestión organizados y en las Regionales Bogota, Cundinamarca, Chocó y sus Centros Zonales no están organizados en forma total, a pesar de existir contrato para la organización, clasificación, ordenación de la documentación. Igualmente, para la conservación de la información existe el aplicativo CD-ISIS para registro de correspondencia enviada y recibida, pero no existen bases de datos generales sino parciales de los inventarios documentales transferidos del archivo de gestión al central.

Los espacios donde funcionan los archivos no son suficientes para albergar las distintas áreas y su aumento previsible; las condiciones ambientales de iluminación, acústica y humedad no son los más adecuados, la documentación en muchas partes se encuentra apilada en cajas o en los pasillos de las edificaciones donde funcionan.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Para solucionar la problemática descrita en la gestión de la información se realizó el Contrato 359/05 “Archivaldo”, sin embargo, la poca experticia en el tema del contratista y los subcontratistas, aunada al escaso control y supervisión por parte del Instituto, ha ocasionado que el proyecto se incumpla y que sólo se haya adelantado de manera incompleta el 10% del mismo.

### *Regional Antioquia*

El ICBF, Regional Antioquia no ha dado cumplimiento a lo establecido en la Ley 594 de 2000 y Acuerdo 42 de 2002 del AGN, pues las carpetas de los contratos de aportes, adquisición de bienes, servicios y convenios interadministrativos, no se encuentran organizadas, no contienen todos los documentos, tales como informes, actas, certificaciones de cumplimiento entre otros; las carpetas no están marcadas, rotuladas, identificadas con series y sub-series de la unidad administrativa de origen, no están foliadas y no se cumple con el formato único de inventarios, generando desorden administrativo que imposibilita una eficaz evaluación, consulta y control.

### **3.3.3. Acción de Repetición**

#### *Hallazgo (18) Selección Abogados Externos*

El Comité de Defensa Judicial y Conciliación del ICBF no ha definido los criterios para la selección de abogados externos que garanticen la defensa de los intereses públicos, tal como lo determina el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 1214 de 2000.

#### *Hallazgo (19) Llamamiento en Garantía*

En los procesos de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, acción contractual o acción de reparación directa fallados en contra del Instituto, no se estudió la procedencia ni formuló el llamamiento en garantía. Igualmente, el Instituto tiene en curso 1053 procesos judiciales de los cuales tiene procesos en contra ante la jurisdicción contenciosa y ordinaria. De éstos, los apoderados de la Institución no estudiaron la procedencia del llamamiento en garantía para fines de repetición, en desconocimiento del artículo 13 del Decreto 1214 de 2000. Esto puede generar detrimento patrimonial.

#### *Hallazgo (20) Información Litigiosa*

El Instituto no remitió el Formato Único de Información Litigiosa y Conciliaciones y los informes de gestión del Comité de junio y diciembre de 2006, a la Dirección de

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Defensa Judicial de la Nación del Ministerio de Justicia y del Derecho, tal como lo determina el artículo 6 numeral 3 y 11 del Decreto 1214 de 2000.

Del estudio realizado por el Comité de Defensa Judicial y Conciliaciones del ICBF año 2006 a los procesos judiciales y conciliaciones fallados en contra de la Entidad para determinar si es o no procedente iniciar las acciones de repetición, se establecieron las siguientes inconsistencias:

#### *Hallazgo (21) Pagos por Demandas*

El Instituto durante los años 2005 y 2006 canceló \$1.332 millones, por lesiones, abusos sexuales y fallecimientos de menores en Instituciones y/o asociaciones que manejan programas del Instituto, por fallas en el servicio por parte del Instituto, consistentes en no haber cumplido la obligación legal y reglamentaria de vigilar el funcionamiento de los hogares comunitarios e instituciones sin ánimo de lucro que prestan el servicio al Instituto.

#### *Hallazgo (22) Hechos Cumplidos*

El Instituto suscribe contratos de arrendamiento, interadministrativos y de aporte que se formalizan por un plazo determinado, cumplido éste, expira, concluye normalmente por cesación de sus efectos, por que así lo han determinado los contratantes; sin embargo, la Entidad no hace la entrega correspondiente y sigue utilizando los inmuebles objeto de arrendamiento sin contrato escrito.

Igualmente, permite que determinados contratistas una vez expirado el plazo de ejecución, sigan prestando el servicio sin que se hayan adicionado o suscritos nuevos contratos y sin un acto administrativo previo. De otra parte, el Instituto permite que las asociaciones atiendan un número superior de cupos sin estar facultadas para su atención y sin presupuesto para su cancelación.

El ICBF previamente a la adquisición de compromisos que afecten las apropiaciones presupuestales no cumple los requisitos establecidos en el estatuto orgánico del presupuesto, esto es que el compromiso debe contar previamente con certificado de disponibilidad que avale la existencia de apropiación suficiente para atender los gastos y con registro presupuestal para garantizar que los

recursos no sean desviados a ningún otro fin, en desconocimiento del artículo 18 y 71 del Decreto 111 de 1996. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (23) Garantías*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

El contratista inicia la ejecución del contrato con anterioridad al acuerdo sobre el objeto y la contraprestación elevándose a escrito y sin agotar el requisito de constituir las garantías que respalden el cumplimiento de las obligaciones, cancelar la publicación en el diario oficial, presentar formato hoja de vida persona jurídica y boletín de responsables fiscales, en desconocimiento del artículo 60 Ley 190 de 1995, artículo 41 Ley 80 de 1993 y artículo 3 Decreto 1477 de 1995. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (24) Pagos Extemporáneos*

El Instituto no realiza los pagos correspondientes por el servicio prestado por las asociaciones, a pesar de existir certificado de disponibilidad, registro presupuestal, contrato previo y haberse cumplido las obligaciones; tal es el caso de la Asociación de Pedagogos, Reeducadores Egresados de la Fundación Luis Amigo y Hogar Infantil Manos Amigas.

#### *Hallazgo (25) Ordenación de Gastos por Personas no Autorizadas*

El jefe de la oficina de Comunicaciones y Atención al ciudadano, sin estar facultado para contratar invitó a presentar propuesta al Diario la República para publicar avisos de prensa sobre recursos parafiscales; se presenta propuesta el 12 de septiembre de 2005 y el mismo día se realiza la publicación, sin un acto previo de la administración ordenando la prestación del servicio y en desconocimiento del artículo 71 Decreto 111 de 1996, artículo 19 Decreto 568 de 1996, configurándose pago por hecho cumplido. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (26) Argumentación Jurídica*

En los procesos judiciales en los que hace parte el Instituto, no existe sustento probatorio y argumentación jurídica en las contestaciones de las demandas, las pruebas no se aportan en la etapa procesal correspondiente y no se proponen excepciones de fondo, sustanciales o perentorias.

### **3.3.4. Quejas y Denuncias**

#### *Hallazgo (27) Denuncia D- 11-06-1011*

Del análisis del Convenio Interinstitucional de Cooperación y Cofinanciación de aporte No 25-18-2006-161 municipio de Sibaté y Asociación de Padres Usuarios de los

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Hogares Comunitarios de Bienestar Empresarial y de los informes suministrados por el Instituto, se evidenciaron las siguientes observaciones:

- Se presentaron inconsistencias técnicas y de legalización de los recursos por parte de la asociación de padres de usuarios del hogar múltiple empresarial los amiguitos; relacionadas con diferencias entre los ingresos por valor de \$25.023.714 y los egresos por valor de \$18.756.103 con diferencia de \$6.267.611; registros contables sin soportes; de elementos correspondientes a la vigencia de 2005; recibos sin identificación del proveedor, sin fechas; soportes sin registrar en libro de contabilidad; registro de facturas con productos indeterminados; diferencias de pagos de cuotas de participación. Los aportes a seguridad social salud y pensión se realizan sobre salarios diferentes a los reales y la legalización de cuentas se presentaba por fuera de las fechas establecidas.
- La bodega de alimentos es pequeña, no permite el almacenamiento adecuado de los alimentos; no existe la minuta patrón, ni la guía alimentaría; las manipuladoras de alimentos no disponen de uniformes, ni de carne; no hay una distribución oportuna de la bienestarina y el informe de vacunas no se reporta oportunamente al ICBF.
- De otra parte, se encontraron niños que asistían al servicio y no eran registrados; los grupos de niños eran de 18 desconociendo los lineamientos del ICBF que determina que son 14 niños por madre comunitaria y en el convenio de Cofinanciación no es claro como es la distribución y/o ejecución de los recursos por parte de la alcaldía.
- De los informes del contratista, se estableció que se presentaron anomalías entre febrero y agosto de 2006 en el manejo técnico y administrativo del hogar por adulteración facturas de mercados, falsificación firmas de documentos, pagos de aportes a salud y pensión de las madres comunitarias y de las personas que manejaban la asociación con ingresos base de cotización diferentes a los que se estaban pagando o no se cancelaban los aportes a salud y cobertura de niños inferior a la realmente establecida.
- En la carpeta del contrato no reposan informes periódicos del supervisor sobre el desarrollo y cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales que permitan establecer si el contratista cumplió sus obligaciones en los aspectos técnicos, materiales y legales. Los informes presentados, hacen referencia a la parte financiera, respecto a los recursos aportados por el ICBF y en ningún momento se realizó supervisión a los recursos aportados por el municipio a sabiendas de que estos se unificaron para el desarrollo del programa. Tampoco hay informes de registros de cupos, movimientos de madres comunitarias, novedades de cambio, entre otros, en desconocimiento de las cláusulas segunda y novena del convenio y los artículos 4, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993 y Resolución 1240 de 2003 del ICBF.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- No se evidenció, que los padres de familia participaran en los comités de trabajo; se organizaran para ser proveedores de alimentos; se capacitara a las madres comunitarias, a los proveedores de los hogares, a las familias y la comunidad. Igualmente, no hay reportes sobre el establecimiento de la minuta patrón y sus ciclos, control periódico del incremento del peso y talla, saneamiento intra y extra-domiciliario, en desconocimiento de los lineamientos organización y desarrollo de los hogares comunitarios.
- De otra parte, el ICBF en desarrollo del contrato no evaluó los aspectos pedagógicos, nutricionales, psicosociales, la expresión gráfica, el desarrollo del lenguaje, la calificación de relaciones intrafamiliares, fortalecimiento de vínculos afectivos, vacunación de los niños, registro civil, afiliación a seguridad social, como lo indica la guía técnico administrativa, estándares de calidad y cláusula segunda del contrato, lo que no permite establecer el efecto real de la calidad de la prestación del servicio en los Hogares Comunitarios.
- No hay informes del supervisor del municipio, de la asociación de padres usuarios de los hogares de bienestar sobre el desarrollo y cumplimiento del objeto y obligaciones contraídas por cada una de las partes, las normas y los lineamientos técnico administrativo del programa, lo que no permite determinar las acciones tomadas y la asesoría y asistencia técnica realizada, situación que evidencia dificultades en la organización, control, verificación, gestión y seguimiento, en aras de verificar el adecuado uso de los dineros entregados a las asociaciones.
- No se creó el comité técnico con el fin de supervisar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en forma conjunta con el municipio, en desconocimiento de la cláusula novena del convenio.
- Cancelados los derechos de publicación en el diario único de contratación, la Regional Cundinamarca no remite dentro de los 10 días siguientes a la Imprenta Nacional de Colombia el extracto único de publicación para su publicación, desconociendo el artículo 3 del Decreto 1477 de 1995. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

*Hallazgo (28) Denuncia 2006ER65847*

En los contratos de prestación de servicios No 544 y 571 del 2006 con el objeto de garantizar la prestación de servicios de apoyo Regional Cundinamarca, para realizar actividades de tipo profesional, técnico y asistencial en los programas, subproyectos y modalidades del proyecto 131 y códigos del subproyecto asistencial técnica para la promoción del recaudo, se establecieron las inconsistencias que se detallan a

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

continuación, las cuales evidencian debilidades de control interno e incumplimiento de las disposiciones legales sobre contratación. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

- El Instituto no realizó estudios técnicos previos, que permitieran determinar la necesidad y su satisfacción, objeto, alcance, valor, plazo, lugar de ejecución y análisis de riesgos de los servicios a contratar, desconociendo los artículos 25 numeral 7 y 12; artículo 26 numeral 3 de la Ley 80 de 1993 y artículo 8 del Decreto 2170 de 2002.
- El ICBF una vez seleccionado el oferente no adjudica en forma motivada la propuesta que reconoce, declara y acepta, desconociendo el artículo 11 numeral 5 Decreto 2170 de 2002.
- En los términos de referencia no se definieron reglas objetivas, justas, claras, expresas y concretas que permitieran la confección de ofrecimientos de la misma índole y aseguraran una escogencia objetiva, pues en ellos se estableció un objeto genérico; no se establecieron derechos y obligaciones de las partes; las actividades específicas a realizar, solo prevé al suministro de personal pero no de actividades concretas a realizar; coloca a concursar personas naturales, jurídicas y cooperativas con diferentes requisitos; se incluyeron para las personas naturales condiciones o exigencias de imposible cumplimiento tales como presentar balance general, estado de resultados, certificado de matrícula mercantil, etc.

No se establecieron factores objetivos de selección, además no se incluyeron plazos preclusivos y perentorios para elaboración de estudios, aclaraciones y explicaciones a los proponentes, evaluación de propuestas, acto de adjudicación y firma del contrato, no garantizando la evaluación y comparación de las propuestas en igualdad de condiciones y desconociendo los principios de libre concurrencia e igualdad de los oferentes y artículo 24 numeral 5 y artículo 30 numeral 2 de la Ley 80 de 1993.

- En el contrato 571, el estudio económico determina que las personas a contratar son 11 por un tiempo de cinco (5) meses y por valor de \$77.315.300 más los costos de desplazamiento, por valor de \$3.500.000, para un total de \$80.815.300; sin embargo, éste mismo se contradice al determinar que el valor del contrato por los 5 meses y con el personal establecido es de \$92.369.875 presentando una diferencia de \$11.554.575. Lo anterior indica que el estudio de mercados no se fundamentó en cifras reales y objetivas que permitieran precisar lo que realmente se necesita.
- Las propuestas presentadas por la Cooperativa de Trabajo Asociado de Servicios de Salud “Servisalud” no fueron claras, concretas y completas en calidades y especificaciones técnicas de los servicios a desarrollar. Igualmente, el oferente no presentó propuesta económica o costos del servicio, ni definió el valor individual del

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

personal a suministrar, el cual debería ser igual o inferior al valor establecido en los términos de referencias, desconociendo el numeral 2.4 y 3 de los términos de referencia y artículo 30 numeral 7, artículo 25 numeral 15 inciso 2 de la Ley 80 de 1993 y sin embargo, el ICBF la aceptó.

- El objeto de los contratos no es determinado, puesto que no se precisa en que consiste la prestación del servicio de apoyo en actividades profesionales, técnico y asistencial en los códigos del subproyecto asistencia técnica y modalidades del proyecto 131; la prestación a realizar por el contratista no fue clara, concisa a lo menos en cuanto al género de contratación. El Instituto no hizo que el objeto contractual recayera sobre una determinación específica, un cuerpo cierto, en el cual se logre conocer la cantidad, calidad y lo que se pretendía realizar.

Las obligaciones por lo general tienen por objeto una universalidad jurídica indeterminada que puede confundirse con un objeto inexistente, creando incertidumbre e impidiendo realizar por el contratista las obligaciones a las que se comprometió. Es decir, el objeto de los contratos debe ser cierto, posible, material y jurídicamente identificado y tiene por contenido el cumplimiento de una prestación de dar, hacer o no hacer una cosa o algo, como consecuencia del acuerdo de las partes, tal como lo determinan los artículos 1495, 1517 y SS del Código Civil.

- La facultad de dirección y control de la entidad contratante de velar porque los contratistas cumplan las obligaciones no son ejercidas permanentemente, no se evidencia que los supervisores hayan realizado revisiones periódicas para lograr la ejecución adecuada e idónea de los contratos en el aspecto técnico, material, financiero y legal. La Entidad sólo presentó certificaciones de cumplimiento del objeto contractual, sin que haya presentado informes que determinaran qué actividades reales realizaron las personas suministradas por Servisalud, en desconocimiento de la cláusula octava del contrato, Resolución 1240 de 2003 del ICBF y los artículos 4, 14, y 26 de la Ley 80 de 1993.
- En el contrato 571 el contratista no presentó informes mensuales al supervisor del contrato; en el contrato 544 el contratista presentó informes de actividades de algunos meses y del servicio prestado por algunos profesionales no de la totalidad del personal suministrado, razón por el cual no se puede verificar en que condiciones se prestó el servicio, en desconocimiento de la cláusula segunda del contrato.
- El contratista sólo dio cumplimiento en forma parcial al objeto contractual, pues no desarrolló las actividades de las modalidades: 1 gastos financieros de administración de recaudo; 2 montaje y mejoramiento de sistemas de información y control; 3 desarrollo y mejoramiento normativo y de procesos; 4 desarrollo de acciones de comunicación y formación y 6 articulación, mejoramiento y soporte a los procesos

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

financieros y de recaudo; ni desarrollo las actividades de los códigos 1 al 12 en forma completa de la modalidad 5 mejoramiento de la cobertura y eficiencia de la gestión de fiscalización y cartera.

En el contrato 544 no se conoció con precisión en qué subproyecto y en qué modalidades prestaron los servicios los profesionales aportados por el contratista, incumpliendo la cláusula primera y segunda de los contratos. Este hecho genera riesgos a la Entidad respecto al cumplimiento contractual y al pago por productos no entregados por el contratista.

- La Regional no suministró al acto administrativo motivado decretando la apertura de la convocatoria No 33 y 36 de 2006 tal como lo determina el inciso 1 numeral 1 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y artículo 1 Decreto 2170/2002
- En el contrato 544 el proponente Servisalud no constituyó la garantía de seriedad de la oferta, tal como lo señalaba el numeral 3.4 y 3.5 de los términos de referencia y aun así se admitió la propuesta y se calificó.
- La coordinación de recurso humano y/o el jefe de contratos no certifica que la información suministrada por el oferente en el formato único hoja de vida persona jurídica, contrato 544, ha sido constatada frente a los documentos presentados como soporte, de acuerdo a lo señalado en el artículo 4 Ley 190 de 1995.
- En el contrato 544 cancelado el valor de los derechos de publicación, la entidad contratante no remite dentro de los diez días siguientes a la Imprenta Nacional de Colombia el extracto único de publicación, para su publicación en el Diario Único de Contratación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 3 Decreto 1477 de 1995.

De otra parte, se cancelaron los derechos de publicación de las adiciones No 1 del 28 de diciembre de 2006 y No 2 del 31 de enero de 2007, la Entidad no elaboró el extracto único de publicación, ni lo envió a la Imprenta Nacional para su publicación. Además, no se cancelaron los derechos de publicación de los otrosí modificatorios y por lo tanto no se publicaron, incumpliendo el Decreto 1477/95.

- El supervisor y/o supervisores del contrato 544 no establecieron parámetros para la prestación de los diferentes servicios a prestar por cada una de las personas suministradas por el contratista de acuerdo a los perfiles ocupacionales, tal como lo establece el numeral 2.2 de la cláusula segunda del contrato.
- En el contrato 544 el amparo de salarios y prestaciones sociales de la póliza No 795413, no se constituyó por el término de vigencia del contrato y tres años más,

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

desconociendo el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, Resolución 400 y manual de contratación del ICBF.

### *Regional Bolívar*

Denuncia D-13-06-006, relacionada con presuntas irregularidades en el Hogar Infantil Santa Rita, relacionada con la falsificación de firmas, contratación con familiares; no se está dando la atención integral de los niños, manejo de los dineros de la asociación de Padres de Familia, el cual se determinó que no hay evidencia fiscal y no se realizó traslado porque el denunciante lo hizo personalmente.

Denuncia D-13-06-0035, referente a irregularidades en la ejecución del Contrato de Aportes No. 040 de 2006, de acuerdo a la información del Banco de Bogotá Sucursal Carmen de Bolívar, en la cuenta bancaria, en la que manejaron los recursos del contrato, se observó en los extractos bancarios, sobregiros, descuentos por manejo de tarjeta débito, consignaciones en efectivos relacionadas por mayores valores girados en cheques a terceras personas.

### *Regional Antioquia*

Se analizaron las denuncias de D-11-06-0111, D-11-06-1380, Q-05-07-11 sin que se hayan detectado irregularidades. En la queja Q-11-05-1877 por presuntas irregularidades en vinculación de funcionarios a la Planta del Instituto sin cumplimiento de requisitos, se están valorando las pruebas.

### *Regional Quindío*

Se analizaron las denuncias Q-063-06-0026, determinándose que no tienen fundamento. En la denuncia D-063-07-0006 con respecto a la efectiva prestación del servicio del ICBF con la niña Maria Rendón, el Instituto realizó todas las acciones pertinentes y la menor quedó a cargo del mismo, no configurándose responsabilidades de ninguna índole.

## **3.3.5. Contratación**

### *3.3.5.1. Resultados Puntos de Control Auditados Regional Antioquia*

En el contrato No 832-2006 no se surtió la consulta de precios de mercado en el SICE, a través del Registro Único de Precios de Referencia, RUPR. En las modificaciones al Contrato 647 y en los contratos 1617 y 1665 de 2006, no hay evidencia del registro en el SICE.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

En los contratos de arrendamiento números 654 y 655 de 2006 no se evidencia la publicación en el Diario Único de Contratación y en el otrosí No 1 del 6 de julio de 2006 del Contrato 889 se adjunta fotocopia de consignación publicación diario oficial con fecha anterior a la suscripción del otrosí, e igual situación se presenta con el impuesto de timbre que se cancela con anterioridad a la suscripción del adicional.

En el Contrato No. 828 de 2006 el plazo de ejecución es de once meses contados a partir del 13 de febrero de 2006 y termina el 13 de enero de 2007 y el acta de inicio señala que su duración es hasta 31 de diciembre de 2006. En el contrato 770 el acta de inicio no tiene fecha de suscripción, ni señala plazo para desarrollar el objeto del contrato, lo que no permite evidenciar en qué periodo se desarrollará el contrato, debido al desorden administrativo y deficiencias de control interno.

### *Regional Bolívar*

La Entidad solicita y asume el costo de la garantía única que ampara los riesgos en los contratos de aporte de hogares comunitarios de bienestar, sin estar reglamentada por el Decreto 2923/94, ni contar con el acto administrativo que autorice dichos gastos, pues es una obligación del contratista. En los contratos Nos. 464 y 813 suscritos el 28 de febrero y el 17 de agosto de 2005, las garantías fueron aprobadas el 8 de marzo y el 25 de agosto de 2005, fechas a partir de las cuales se reconocen los pagos al contratista, no cancelándose seis (6) días de servicio del primer contrato y siete (7) del segundo por \$12 millones porque los contratos no estaban amparados por las pólizas respectivas y recurriéndose a la conciliación para el pago de los días dejados de cancelar.

Los contratistas de servicios profesionales no entregan mensualmente los informes de actividades, incumpliendo lo establecido en las cláusulas de los contratos 690 y 582 de 2006. En el libro de presupuesto del contrato No-340, se realizó un asiento de fecha 31 de diciembre de 2006 por pago de póliza, cuando el hecho económico sucedió el 2 de febrero del mismo año, realizándose registros extemporáneos.

En el contrato de obra No. 13-26-2006-673, por \$7.9 millones, para el mantenimiento de las oficinas del Centro Zonal Turbaco, no se encontraron informes de supervisión, actas de inicio y de liquidación, especificaciones técnicas, cantidades y presupuesto, análisis de precios, programa de ejecución de obra e Informe de la evolución del objeto y alcance.

Las adiciones en valor y otrosí a los contratos de aporte Nos. 101 y 097 de 2006 celebrados con las Asociaciones de Hogares Comunitarios de Bienestar las Campanitas y Alfonso López, no fueron suscritos por los representantes legales de

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

las asociaciones, no obstante, fueron recibidos y cancelados. De otra parte, se suscribió los contratos de aportes 034 y 035 de 2006 con los Hogares Infantiles comunitarios los Naranjos y el Limonar por valor de \$ 316.9 sin que estos cuenten con personería jurídica, Nit y estatutos propios, en desconocimiento de los estándares del ICBF.

Algunas Asociaciones de Padres de Familias Hogares Comunitarios de Bienestar no eligen anualmente la Junta Directiva, desconociendo los lineamientos generales del programa y sus Estatutos.

El Centro Zonal Simití liquidó los aportes y certificó la prestación del servicio a las Asociaciones de Padres de Familia de Hogares de Bienestar, año 2006, sin que varias de éstas hubiesen entregado al Centro las cuentas para su revisión. Igualmente, las cuentas corrientes donde se manejan los recursos de aportes de los hogares de bienestar, se manejan dineros pertenecientes a otras modalidades. De otra parte, los contratistas utilizan el anticipo de los contratos de aportes para realizar préstamos a proveedores, dándole destinación diferente a los dineros que van para los niños.

Los pagos realizados por la tesorería de la regional a las asociaciones de padres de familia no se realizan de acuerdo a lo señalado en el contrato de aporte. Igualmente, se presentan saldos sin ejecutar en los contratos de aportes con asociaciones de padres de familia de hogares comunitarios de bienestar e infantiles al término de la vigencia del contrato (diciembre 2006), los cuales no han sido reintegrados al ICBF por los contratistas en suma aproximada de \$5.3 millones

Al comparar el valor girado, durante el año 2006, a las cuentas corrientes de algunas Asociaciones de Padres de Familias de Hogares de Bienestar, por concepto de aportes y el valor inicial del contrato, se observó que existe una diferencia a favor de las Asociaciones, con incidencia negativa en la prestación del servicio de las asociaciones.

La regional no ha liquidado 178 contratos correspondientes a los años 2003, 2005 y 2006 incumpliendo lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993. Igualmente, la Regional suscribe contratos con asociaciones de padres de familia reportados en el boletín de responsables fiscales en desconocimiento del artículo 60 de la Ley 610 de 2000 y no exige el certificado de antecedentes disciplinarios a los representantes legales de las personas jurídicas con quien contrata.

### 3.3.5.2. Resultados Auditoría Nivel Central

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar durante la vigencia 2006 suscribió en la Sede Nacional 351 contratos por \$141.280 millones, de los cuales la CGR analizó

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

una muestra de 22 contratos por valor de \$ 36.791 millones que representan el 26% del valor de la contratación para este nivel. Igualmente, se analizaron los contratos 359 de 2005 (Archivaldo) por \$8.444 millones y el Convenio No 102023 de 2003 por valor \$ 3.158 millones (ERP/SIM - FONADE).

De acuerdo al tipo de contrato se suscribieron por las siguientes modalidades de contratación, según cuadro siguiente:

**Cuadro No 2**  
**Modalidades de Contratación (millones de pesos)**

%	No. Contratos	Concepto Contrato	Valor
2.85	10	Suministro	\$ 2,034
5.13	18	Convenios	\$ 8,199
0.28	1	Interventoría	\$ 27
2.56	9	Mandato	\$ 300
59.54	209	Prestación de Servicio	\$ 8,230
7.69	27	Consultoría	\$ 1,354
7.12	25	Interadministrativos	\$ 26,133
0.28	1	Obra	\$ 49
1.71	6	Subvención	\$ 5,763
2.28	8	Otros	\$ 8,331
7.98	28	Aporte	\$ 71,497
0.28	1	Asesoría	\$ 23
2.28	8	Compraventa	\$ 9,340
<b>100.00</b>	<b>351</b>		<b>\$141,280</b>

Fuente: Información ICBF 2006

### *Hallazgo (29) Plan de Contratación*

En el plan de contratación Sede Nacional enero – diciembre de 2006, se programó la celebración de 219 contratos de los diferentes tipos, sin embargo, se suscribieron 351 por valor de \$141.280 millones, mostrando con ello falta de planeación en la programación de las necesidades establecidas por la Entidad. De otra parte, el Ordenador del Gasto no aprobó el plan de contratación y la Dirección de Evaluación no presentó informes a la Dirección General sobre el cumplimiento del mismo, tal como lo establece el numeral 2.3.3 y 2.5 del Manual de Contratación del ICBF.

### *Hallazgo (30) Informes Cámara de Comercio*

El ICBF Regional Cundinamarca, Bogotá y Meta no enviaron antes del 15 de enero de 2007 a la Cámara de Comercio de Bogotá y Villavicencio, la información sobre contratos ejecutados, cuantía, cumplimiento de los mismos, multas, sanciones y la Sede Nacional presentó la información correcta en febrero de 2007.

De otra parte la Regional Bogotá y Meta no enviaron a las Cámaras respectivas antes del 15 de julio de 2006, la información correspondiente al primer semestre.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Se determinó, asimismo, que en las Regionales Sucre, Chocó y Boyacá no se presentaron ninguno de los dos informes semestrales, desconociendo el artículo 22 numeral 1 Ley 80 de 1993 y artículo 12 Decreto 856 de 1994.

### *Hallazgo (31) Apropriación Global*

El ICBF no incluyó en el presupuesto anual año 2006, la apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos de los contratos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados en razón a los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos celebrados, desconociendo el numeral 14 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

### *Hallazgo (32) Liquidación Contratos 2004 y 2005*

La Sede Nacional del ICBF suscribió 262 contratos para el año 2004, celebró 384 para el año 2005, de los cuales a 31 de marzo de 2007 se han liquidado 216 y 248 respectivamente. Sin embargo, el Instituto no ha liquidado 211 contratos de común acuerdo entre las partes o en forma unilateral cuando el contratista no concurre de mutuo disenso, porque los supervisores no han enviado los documentos requeridos, el proceso de liquidación está pendiente de la firma del contratista, los documentos soportes de la liquidación se han devuelto al supervisor para las modificaciones pertinentes, etc, en desconocimiento de los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### *Hallazgo (33) Impuesto de Timbre*

En el contrato No 060, el contratista dentro de los 5 días siguientes a la suscripción del contrato no canceló el impuesto de timbre, en desconocimiento de la cláusula vigésima quinta del contrato. En el 085 el Contratista no canceló el Impuesto citado, desconociendo del artículo 519 del estatuto tributario. Estos hechos evidencian falta de control y supervisión por parte del ICBF.

### *Hallazgo (34) Formato Hoja de Vida*

En el contrato 086, el contratista no suministró el formato único hoja de vida persona jurídica, ni el ICBF lo exigió, tal como lo determina el parágrafo del artículo 4 Resolución 580 de 1999 del DAFP y Ley 190 de 1995.

En los contratos 060, 071, 085 y 269, la Dirección de Talento Humano o el jefe de contratos no certificó que la información suministrada por los oferentes en el formato único hoja de vida persona jurídica ha sido constatada frente a los documentos presentados como soporte, de acuerdo a lo señalado en el artículo 4 Ley 190 de 1995. Lo anterior, evidencia falta de control y supervisión por parte del Instituto.

### *Hallazgo (35) Liquidación Contratos*

Los contratos 008, 035, 079, 083, 086, no se liquidaron de común acuerdo entre las partes en el tiempo estipulado, desconociendo el clausulado contractual y el artículo 60 de la Ley 80 de 1993. El contrato 060 se liquidó de común acuerdo entre las partes por fuera del plazo establecido en la cláusula vigésima cuarta del contrato. Esto evidencia falta de gestión y control sobre la etapa post-contractual. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### *Hallazgo (36) Cancelación Derechos de Publicación*

En los contratos 060, 078, 083, 085, 086, 099, 206, 207, 215, cancelado el valor de los derechos de publicación y entregada la constancia de cancelación a la entidad contratante, ésta no remite a la Imprenta Nacional, dentro de los 10 días siguientes, el extracto único de publicación para su publicación en el Diario Único de Contratación, como lo establece el artículo 3 Decreto 1477 de 1995.

De otra parte, en el convenio y/o contrato 058 y 060 no se realizó el pago de publicación en el Diario Único de Contratación, dentro de los cinco días siguientes a la suscripción de los mismos, desconociendo las cláusulas de los convenios y el convenio 346 no se publicó en el respectivo Diario Oficial como lo determina el artículo 1 Decreto 1403/92.

### *Hallazgo (37) Acto Administrativo Apertura de Convocatoria y Adjudicación*

En los contratos 060, 269, 300 el ICBF no suministró los actos administrativos que ordenan la apertura de la convocatoria No C-001, CD-141 y 142 de 2006, ni los actos Jurídicos motivados por el cual determina, reconoce, declara y acepta las propuestas presentadas por los oferentes, tal como lo determina el numeral 11 del artículo 30 Ley 80 de 1993 y artículo 1 y 11 del Decreto 2170 de 2002.

### *Hallazgo (38) Suscripción Contratos por fuera del Término Establecido*

Los contratistas no suscribieron los contratos dentro de los ocho y diez días calendario siguiente a la fecha de adjudicación de la licitación o concurso, ni el ICBF los exigió. Igualmente, la Entidad al no realizarse la suscripción de los contratos dentro del término señalado no hizo efectiva la garantía de seriedad de la propuesta desconociendo el numeral 5.1 del pliego de condiciones, numeral 12 del artículo 30 Ley 80 de 1993. Situación que se evidenció en los contratos 083, 106, 185, 189 y 215 de 2006. Esta situación muestra falta de control y eleva el nivel de riesgos jurídicos en el Instituto.

### *Hallazgo (39) Plazos para Evaluación Propuesta, Adjudicación y Firma Contrato.*

En los pliegos de condiciones y términos de referencia de los contratos 060, 185, 189, 215 y 300 no se señalaron los plazos para: evaluación de los estudios jurídicos, técnicos y económicos, emisión de concepto técnico, adjudicación, firma del contrato y liquidación del mismo, en desconocimiento de los artículos 24 y 30 Ley 80 de 1993 y artículo 11 Decreto 2170 de 2002. Lo anterior genera riesgos de inoportunidad e ineficacia dentro del Instituto por no tener claros los términos pre-contractuales.

### *Hallazgo (40) Estudio Previo de Necesidades*

En el contrato 060 previamente al proceso de contratación el ICBF no realizó estudios en los cuales se analice la conveniencia y oportunidad de realizar la contratación, no definió la necesidad, ni la forma en que la Entidad podía satisfacer esa necesidad, ni se analizaron los riesgos, el nivel y extensión de los mismos. En el 300 no se analizaron los riesgos y el nivel de extensión de los mismos; en desconocimiento del artículo 8 Decreto 2170 de 2002 y numeral 7 y 12 artículo 25 ley 80 de 1993. El documento denominado “justificación” no reúne los requisitos exigidos en las precitadas normas.

En el convenio 078, el Instituto previamente a la suscripción del convenio, no fijó las condiciones en las que debería celebrar el acuerdo, no se conocieron las concertaciones sobre planes, programas o actividades que las entidades interesadas deberían compartir y no se realizó estudio económico que determinara los costos de la campaña publicitaria.

### *Hallazgo (41) Pólizas*

En el contrato 083 la garantía única de cumplimiento fue suscrita legalmente con posterioridad al plazo establecido. En el contrato 300 el contratista no suscribió la póliza de responsabilidad civil extracontractual y el ICBF tampoco la exigió; en el contrato 215 las pólizas de incendio y sustracción fueron aprobadas por el ICBF ocho (8) meses después, en desconocimiento del numeral 5.1 del pliego de condiciones; numeral 2.9 de los términos de referencia, cláusulas del contrato y la Resolución 400 de 2004 del ICBF, respectivamente.

En el contrato 185 la póliza que garantiza el amparo del anticipo no se suscribió por el término de ejecución del contrato, incumpliendo la cláusula décimo quinta del contrato y en el contrato 060 el contratista dentro de los 5 días siguientes a la suscripción de las adiciones no anexa la prórroga de la póliza, en desconocimiento de la cláusula vigésima quinta del contrato y cláusula tercera del adicional y en el convenio 346 no

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

se constituyeron las garantías de manejo y cumplimiento como lo determina el artículo 1 Decreto 1403/92. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (42) Supervisión y Control*

El Instituto designa servidores públicos para llevar a cabo el control, seguimiento y apoyo a la ejecución de los contratos o convenios con el fin de asegurar la correcta ejecución y cumplimiento de los mismos, sin embargo, no se evidencia que éstos realicen, dejen constancia escrita, presenten informes sobre el estado de ejecución y avance de los contratos y sobre los beneficios derivados de su ejecución; igualmente, no remiten informes periódicos y finales a la oficina Jurídica para que reposen en el expediente del contrato, situación que se presenta en los contratos evaluados y en los contratos sin liquidar años 2004 y 2005, en desconocimiento del numeral 3.3.2 del manual de contratación de 2003, Resolución 1240 de 2003 y Resolución 2888 de 2006. Hallazgo con incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (43) Adición Contratos*

En el contrato 078 El ICBF no soportó técnicamente las adiciones, no se determinaron las situaciones por las cuales el contratista no podía cumplir el convenio en el plazo inicial, se transcribió la justificación del contrato inicial. Igualmente, en dicho contrato y en el 071 no se solicita a la oficina Jurídica con anticipación de 8 días hábiles al vencimiento del contrato la adición de los mismos, desconociendo el numeral 3.3.5 y 5.1 manual de contratación del ICBF.

En el 079 se adicionó el valor del contrato en \$237 millones con el fin de tener un cubrimiento de unidades de archivadores y/o UDC mayores, sin que se haya determinado en la adición del contrato cuantas unidades tenía que entregar el contratista por este valor.

#### *Hallazgo (44) Informes de Supervisión*

En los contratos 060, 083 el ICBF no reportó informes de supervisión que permitieran establecer que los servicios y productos fueron entregados e instalados en el plazo establecido, que se hayan cumplido las condiciones de calidad ofrecidas, ajustado los informes a las características y especificaciones requeridos; cumplieran con la propiedad de los materiales, características del sistema y se ajustaran a las especificaciones técnicas de fabricación, acabados, dimensiones, cantidad y precio requeridos en el pliego de condiciones, términos de referencia, propuesta y contrato.

En el contrato 106 hay acta de revisión técnica de 238 equipos de cómputo, sin que se hayan realizado pruebas a los demás con el fin de determinar su correcto

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

funcionamiento y determinar que no sean reconstruidos ni repotenciados. En el contrato 079 se presentan actas de recibo de archivadores en la Regional Magdalena, Cesar, Atlántico, Bogotá, Cundinamarca, Sucre, Tolima entre otras pero no se presentan informes sobre instalación de archivadores, capacitación uso y manejo de los mismos; en las Regionales Cauca, Sucre, Magdalena, Vaupés no se reciben los manuales y la mayoría de las actas se encuentran sin firma de quien recibe y del supervisor del contrato, en desconocimiento del artículo 4, 14 y 26 Ley 80/93, Resolución 1240/2003 y Manual de Contratación del ICBF. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (45) Dirección y Control de la Contratación por el ICBF*

El Instituto con los poderes de dirección, control, continuidad, responsabilidad y supervisión no vela eficientemente porque los contratistas, supervisores y comités cumplan a cabalidad las obligaciones a su cargo en tiempo, cualitativa y cuantitativamente para lograr la ejecución adecuada e idónea del contrato en término y/o en los plazos establecidos, en los aspectos técnico, material, financiero y legal pretendidos. Igualmente, el Instituto recibe información de los diferentes procesos de la contratación pero no los evalúa para determinar si se ajustan a lo establecido en las propuestas y contratos, tal como se desarrolla en el Anexo No 3.

#### *Hallazgo (46) Contrato Interadministrativo 071 del 26 de enero de 2006*

Contrato cuyo objeto es el apoyo a los desarrollos técnico administrativos de soporte al avance de los proyectos de inversión en general del ICBF, por \$4.220 millones en el cual se determinaron las siguientes inconsistencias:

En la invitación a presentar propuesta se establece que el objeto es el apoyo a los desarrollos técnico administrativos de soporte al avance de los proyectos de inversión en general del Instituto y en especial a los proyectos de asistencia a la niñez, apoyo a la familia, protección y acciones para preservarla y restituirla, tendientes al mejoramiento de la gestión del sistema de información del ICBF, sin embargo, la Universidad en su propuesta cambia el objeto y determina que es la asesoría en el “apoyo a los desarrollos técnicos administrativos en el soporte logístico al avance del proyecto general tendiente al mejoramiento de la gestión de información del sistema de información del ICBF”. Lo anterior, se hace sin soporte y estudio previo, el ICBF acepta la propuesta sin acto administrativo.

El Instituto no realizó estudios técnicos y económicos, ni presentó proyectos plenos, cabales, integrales, para determinar qué era lo que se pretendía y cual era el costo de

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

los servicios a realizar, generando dudas en el objeto contratado, el cual no se pudo materializar por sus deficiencias, se incluyeron reglas incompletas, la calidad de los bienes y servicios no son claros, coherentes con los intereses del Instituto

El objeto del contrato no es determinado, puesto que no se precisa en que consiste la prestación del servicio de apoyo a los desarrollos técnico administrativo de soporte al avance de los proyectos; la prestación a realizar por el contratista no fue clara ni concisa, a lo menos en cuanto al género de contratación. El Instituto no hizo que el objeto contractual recayera sobre una determinación específica, un cuerpo cierto, en el cual se logre conocer la cantidad, calidad y lo que se pretendía realizar. Las obligaciones tienen por objeto una universalidad jurídica indeterminada que se confunde con un objeto inexistente, creando incertidumbre e impidiendo la realización de las obligaciones a las que se comprometió el contratista y el control sobre productos definidos.

El Instituto no presentó informes en donde la Universidad haya verificado el cumplimiento de las obligaciones y compromisos de los proyectos de inversión del Instituto, “la operación del levantamiento, registro, organización y gestión de registros de los servicios a cargo del ICBF”<sup>2</sup>; sobre el apoyo técnico en la organización, planeación y control de los proyectos de inversión del ICBF; oferta de productos, tableros de control, informes de gestión. No se presentaron documentos de análisis, conclusiones, recomendaciones para el ajuste, orientación y fomento del desarrollo de los proyectos de inversión. Igualmente, no presenta informes de apoyo administrativo de soporte a los proyectos de inversión, ni elaboró informes mensuales consolidados sobre el estado de los avances y apoyo a los componentes técnico, administrativo y financieros; seguimiento físico y financiero de los proyectos, en desconocimiento de la cláusula primera y segunda del contrato.

Según los informes presentados por el supervisor del contrato, la Universidad entre marzo de 2006 y marzo de 2007, se dedicó a realizar el proceso de selección del operador del Registro Único de Beneficiarios, actividad que no estaba señalada en la invitación, ni en la propuesta, ni en el contrato, función que le corresponde al representante legal de la entidad, delegable sólo en funcionarios del orden directivo o ejecutivo de la entidad, tal como lo determina el artículo 11, 12, 25 numeral 10 y 30 numeral 10 Ley 80/93.

La Universidad realizó actividades no contempladas en el contrato, tales como: revisión de series estadísticas, construcción e implementación del software del banco de datos, un aplicativo de información estadística de las regionales, boletín de

---

<sup>2</sup> Contrato 071 de 2006, folio 166, ICBF

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

estadísticas de 2006 y del programa de reeducación. Estas actividades fueron ordenadas por el Asesor de la Dirección General sin estar facultado para ello.

La adición al contrato del 14 de febrero de 2007 no se perfeccionó, pues en ella se señala como representante legal de la Universidad, en cabeza de su rector, cuando este se encontraba en comisión. Lo firmó el rector encargado para la época, sin que se señalara en el documento; permitiendo el Instituto que la Universidad prestara los servicios sin soporte legal, ya que el contrato terminó el 15 de febrero de 2007.

Como transferencias a la Universidad Nacional se determinó que se cobraría el 25% del valor del contrato correspondiente a \$1.055 millones, lo cual demuestra que por la intermediación se están cancelando emolumentos demasiado altos máxime si se tiene en cuenta que la Universidad está cobrando todos los costos inherentes al proyecto (AIU). Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### *Hallazgo (47) Contrato “Archivaldo”*

Al revisar el contrato No 359 del 28 diciembre de 2005, con la Universidad Nacional de Colombia, con el objeto de organizar, actualizar y entregar los archivos de gestión, central e histórico y de los fondos acumulados del ICBF Sede Nacional Regionales y Agencias, por valor de \$8.444 millones, se presentaron las siguientes inconsistencias:

- La Universidad Nacional, como consta en el registro de proponentes de la Cámara de Comercio, está facultada como consultor en agricultura, industria, social, energía, ambiental, telecomunicaciones, entre otras, pero no está inscrito, clasificado y calificado en lo relacionado con la gestión documental y no posee experiencia en este tipo de actividades, razón por la cual subcontrató con terceros el desarrollo de las obligaciones contratadas con el ICBF.
- Se han organizado y entregado 4.322 metros lineales de los 46.377 que debían ser organizados, según el contrato. Sin embargo, de los 4322 metros, a mayo de 2007, no se ha hecho entrega al ICBF de los inventarios documentales en medio físico y magnético indispensables para verificación y recibo del metraje organizado. Igualmente, se han girado recursos del contrato correspondientes a la intervención de aproximadamente 21.552 metros y sólo se han certificado 4322. Las regionales no se encuentran intervenidas en su totalidad y de 177 centros zonales solo se han cubierto 34.
- Los inventarios documentales fueron tomados en forma global, no pormenorizados y solo se presentó el inventario borrador de la Regional Valle presentando inconsistencias, los códigos y número de series documentales son equivocados e incorrectos, los contratos aparecen en varias dependencias siendo del grupo jurídico, datos de varias oficinas en un mismo inventario y mezcla de inventarios de varias dependencias. Igualmente, los documentos de los archivos de gestión y fondos acumulados no fueron numerados consecutiva y

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

cronológicamente una vez organizados los expedientes y no se evidencia la realización de fumigaciones mensuales a cada uno de los archivos a intervenir con el fin de atacar ratas, hongos, esporas, bacterias y demás elementos dañinos al papel.

- Ni en la iniciación, ni dentro del curso de ejecución del convenio se encontró un plan de trabajo que permitiera conocer las necesidades de personal, archivadores, materiales, insumos, equipos y espacios adecuados para organización de la documentación, que permitieran elaborar un cronograma de tiempos de trabajo y presupuesto correspondiente, ni se ha implementado el software de administración de documentos.
- El personal subcontratado por la Universidad no tenía conocimiento ni dominaba el tema de la gestión archivística. Se presenta ausencia y falta de acompañamiento y seguimiento por parte de la Universidad. Igualmente, el subcontratista no cancelaba los honorarios del personal contratado para realizar las actividades de organización del archivo del ICBF, lo cual generó demandas contra el Instituto.
- En los documentos afectados con alto nivel de deterioro la Universidad no elaboró conceptos donde se precisen los niveles de disminución y la posibilidad o no de recuperación, ni ha realizado el proceso de valoración documental, ni han sido llevados al comité de archivo del ICBF, los documentos solamente han sido apilados en las bodegas. Igualmente, los procesos de eliminación de documentos realizados por la Universidad como resultado de la valoración apoyada en el ciclo vital de los mismos no contaron con la decisión del comité de archivo de la Entidad y sin embargo, sin autorización fueron eliminados, sin que se conozca la cantidad de metros lineales eliminados.
- Las partes acordaron mutuamente suspender el contrato 3 días antes del vencimiento del plazo de ejecución, no regularon los efectos de la suspensión en el correspondiente documento, no quedaron definidas las prestaciones mutuas derivadas de tal situación a efectos de establecer la responsabilidad contractual correspondiente.
- La Universidad no presenta el diagnóstico (identificación, valoración, selección y eliminación) de la documentación que se desarrolla en las diferentes oficinas o unidades administrativas del ICBF, para recomendar los ajustes necesarios a las tablas de retención documental; se utilizó como herramienta la versión de Tablas de Retención Documental (TRD) del 2005, elaborada por el ICBF, que está desactualizada, no permitiendo el manejo integral, la organización, producción y trámite de la documentación a partir del concepto de archivo total. De igual forma,

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

no se han presentado las tablas de valoración documental (TVD), instrumento que permite clasificar, seleccionar, ordenar y valorar la documentación de los fondos acumulados y no permitiendo determinar los tiempos de conservación y registro correcto de las oficinas productoras de los documentos en el área técnica y administrativa de la Institución.

De otra parte, y a sabiendas que la Universidad no presentaba resultados en la identificación, organización y entrega de archivos de gestión y fondos acumulados de la Sede Nacional, y regionales establecidas en el anexo uno (1) del contrato principal, se suscribe adición por valor de \$ 2.036 millones y se aumentan los metros lineales a intervenir en regionales, centros zonales y Sede Nacional.

- Los pagos efectuados por el ICBF a noviembre de 2006 ascienden a \$3.923 millones quedando pendiente giros con recursos de la vigencia 2005 por \$2.482 millones y de la vigencia 2006 de \$ 2.036 millones. Como no existe un producto claro de entrega, por los incumplimientos de la Universidad, no se autorizaron pagos y los \$ 2.482 millones del presupuesto del año 2005 expiraron el 31 de diciembre de 2006.

#### *Hallazgo (48) Convenio Interadministrativo No 102023 del 31 de octubre de 2003 – ERP/SIM*

Convenio suscrito con FONADE con el objeto de prestar los servicios gerenciales, técnicos, jurídicos, administrativos y asesoría necesaria para ejecutar los proyectos “Adquisición de un Sistema de Información de apoyo a la Gestión Administrativa del ICBF” y “Desarrollo del Sistema de Información que apoye la Gestión misional del ICBF”, por \$ 3.158 millones y con una duración hasta el 31 de octubre de 2006. FONADE suscribió el contrato No 2052324 con Digital Ware con el objeto de la “adquisición e implementación del sistema de información tipo ERP y el Sistema de Información Misional (SIM) para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Debido a múltiples debilidades en el dimensionamiento del proyecto a nivel interno de Instituto, éste no ha podido llevarse a cabo, ya que los servicios contratados por FONADE con las firmas contratistas, no estaban acordes a las necesidades del ICBF, pues desde el inicio estas no fueron claras y consecuentes con su estructura y complejidad. De tal manera, que al día de hoy el contrato esta suspendido, sin que haya productos concretos y en funcionamiento, relacionados con ERP y SIM.

Actualmente, el Instituto está replanteando el proyecto en su totalidad y está en proceso de renovar el convenio con FONADE. (Ver anexo No3)

Finalmente y luego de lo expuesto, la CGR le advierte al ICBF el riesgo sobre la inversión de los recursos públicos, que existe en la ejecución del convenio 102023 de 2003 y los contratos 359 de 2005 y 071 de 2006, los cuales han tenido múltiples deficiencias e incumplimientos.

### *Hallazgo (49) Contratos de Aporte Hogares Comunitarios de Bienestar Regionales Chocó, Boyacá y Cundinamarca*

- En la Regional Boyacá los contratos Números 053, 054, 056, 058, 059, 060, 087 y 090 año 2006, cancelados los derechos de publicación en el Diario Único de Contratación, la entidad contratante no remite dentro de los diez días siguientes a la Imprenta Nacional de Colombia los extractos de publicación. Igualmente, se envía por fuera del plazo estipulado los extractos de las adiciones de los contratos principales, en desconocimiento del artículo 3 del Decreto 1477 de 1995.
- En los contratos números 060, 063, 065, 070, 073, 080, 098, 101, 136, 137, 138, 140, 151, 152 y 153 de la Regional Chocó el contratista realizó el pago de los derechos de publicación en el Diario Único de Contratación Pública, pero el Instituto no elabora los extractos únicos de publicación, como tampoco los envía a la Imprenta Nacional y/o Gaceta Departamental para su publicación. De otra parte, el Instituto perfeccionadas las adiciones de los contratos principales 070, 073, 080, 136, 137, 138, 151, 152 y 153 no exigió a los contratistas el pago de los derechos de publicación en el Diario Único de Contratación, razón por la cual no se publicaron, en desconocimiento del artículo 3 Decreto 1477 de 1995, artículo 60 Ley 190 de 1995
- En la Regional Chocó, los anexos de las pólizas suscritas para asegurar el cumplimiento y calidad del servicio de los contratos de aporte Números 060, 063, 065, 070, 073, 080, 098, 101, 136, 137, 138, 140, no fueron aprobadas por la Dirección Regional y/o Coordinador Oficina Jurídica. Igualmente, el Instituto no exigió a los contratistas la extensión y/o ampliación de los amparos de cumplimiento y calidad del servicio de los contratos números 151, 152 y 153 pues estos fueron adicionados en tiempo y valor, desconociendo la cláusula octava de los contratos y quinta de las adiciones.

En los contratos Nos. 006, 013 y 160, de la Regional Cundinamarca, las pólizas presentan fechas de expedición anterior a la firma del contrato. En el contrato No. 160, la ampliación de la póliza no se realizó dentro de los cinco días siguientes a la firma de la minuta respectiva y no fue aprobada por el Coordinador del Grupo Jurídico, así mismo, en la carpetas contentivas de soportes se anexan documentos repetidos de un mismo folio y otros no corresponden a los del contrato.

- En la Regional Chocó en los contratos números 136, 137, 140, 153 no se conoce cuándo se logró acuerdo sobre el objeto, la contraprestación y cuándo se elevaron a escrito, pues no hay fechas que lo determinen, desconociendo el artículo 41 de la Ley 80 de 1993; de igual manera, las fechas de suscripción de los contratos fueron cambiadas, se encuentran repisadas.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

- No se evidencia que el director y demás funcionarios públicos del ICBF, asesoren, realicen revisiones periódicas para lograr la ejecución adecuada e idónea de los contratos en el aspecto técnico, material, financiero y legal, situación evidenciada en Chocó.
- Los supervisores no elaboraron técnica, financiera y oportunamente actas, constancias e informes trimestrales, ni exigieron a los contratistas informes periódicos sobre el desarrollo y cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales, para luego remitirlas al Grupo Jurídico de la Regional, con el objeto de su evaluación y archivo en el expediente del contrato; desconociendo los artículos 4, 14 y 26 de la Ley 80 de 1993, Manual de Contratación del ICBF y cláusulas de los contratos.
- En el texto de las adiciones de los contratos, no figuran los actos administrativos en los que se fundamenta las mismas. La Coordinación Jurídica no posee procedimientos de seguimiento y control que le permitan saber en que grado de ejecución están los contratos en un tiempo determinado. Igualmente, la legalización de gastos que soportan la ejecución de los contratos no se encuentra debidamente soportada, existiendo ineficacia del sistema de control interno, que refleja debilidades en el manejo y administración de los recursos.
- El ICBF Regional Chocó, en la vigencia 2005 suscribió 273 contratos de aporte por \$17.857 millones, los cuales a la fecha de la vista no figuran liquidados; razón por la cual no se conoce en qué medida y de qué manera las partes cumplieron las obligaciones y sí se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto, desconociendo la Cláusula Décima Novena de los contratos y artículo 60 y 61 de la Ley 80 de 1993. Lo anterior, permite concluir que existe falta de oportunidad en la contabilización real de los hechos económicos de la vigencia analizada.

Las dependencias interesadas en los procedimientos de selección de contratistas, no envían a la Oficina Jurídica los archivos de los documentos que se generan durante las etapas del procedimiento bajo su responsabilidad; así mismo, la Coordinación Jurídica, dependencia interesada y responsable de la organización y archivo de la documentación que se genera durante la etapa de contratación, no cumple con la organización de la documentación de los contratos, los expedientes no se encuentran ordenados cronológicamente, no contienen toda su historia, desde su formación hasta su liquidación final, desconociendo el numeral 3.6 del manual de contratación y la circular 002 del 22 de enero de 2004 del ICBF. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.3.5.3. Evaluación del SICE

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar rige sus procesos de contratación por la Ley 80 de 1993 y por lo tanto, debe cumplir las obligaciones establecidas en la Ley 598 de 2000 y sus Decretos reglamentarios. De acuerdo con dichas normas se registró el plan de compras y de contratos, se realizaron las consultas necesarias, se publicaron los pliegos de condiciones y términos de referencia en la página Web.

Durante La vigencia 2006 el ICBF registró en el SICE 262 contratos por \$7.992 millones, de los cuales a la fecha de consulta (mayo de 2007) presentan 2913 alarmas. Sin embargo, sólo se analizaron por el equipo auditor 1147 alarmas, de acuerdo al informe suministrado por la Oficina de Control Interno, el cual tenía como fecha de corte el 17 de noviembre de 2006. De las alarmas analizadas 671 corresponden a la Sede Nacional, al contrato No 116 de 2006, suscrito con Fesa S.A. y 476 de las regionales, las cuales están pendientes de depurar entre la Entidad y el SICE.

Hechas las indagaciones de las alarmas de la Sede Nacional, se estableció que con respecto al ordenador de contrato principal no activo en fecha de firma del contrato se debió a problemas para desactivar y activar la cuenta, con el nuevo representante legal del ICBF. Igualmente, se estableció que el contratista presentó los certificados de registro de precios y el Instituto realizó estudio de mercados y se hicieron las consultas obligadas para la época de la contratación, por lo cual las alarmas sobre las cuales hubo estudio por la auditoría, deben desactivarse. Las restantes serán objeto de análisis posterior.

La consulta obligatoria al CUBS en los procesos de selección de contratistas para la compra y/o suministro de bienes o servicios se realiza a través de la Dirección Administrativa, el servidor público administrador del plan de compras, la Oficina Jurídica con el plan de contratación y el ordenador del gasto.

#### *Hallazgo (50) Alarmas SICE*

En el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal – SICE, para la vigencia 2006 se generaron alarmas por el registro de contratos sin obligatoriedad requerida, por cuanto corresponden a contratos cuyo valor es inferior al 10% de menor cuantía, o que no están codificados a nivel de ítem, situación que genera una mayor carga de trabajo por el análisis de las alarmas que generan el sistema.

#### *Hallazgo (51) Registro del Plan de Compras*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

El instituto durante la vigencia 2006 registró en el SICE los siguientes planes de compra:

**Cuadro No.3**  
**Registro Plan de Compras**

Fecha de Registro	Valor en millones de \$
31-Enero -2006	16.673
06-Febrero-2006	19.420
02-Marzo -2006	867.200

Fuente: SICE

La anterior situación evidencia una deficiente planeación, en la elaboración del Plan de Compras, por cuanto en el lapso de un mes se registró un incremento del 5.201%, lo que permite concluir que la Entidad no realiza un Plan de Necesidades, ajustado a la realidad y que soporte adecuadamente su elaboración.

### *Regional Bolívar*

La regional no realiza las consultas obligadas al Sistema, posibilitando que se adquieran bienes o servicios, contrario a lo dispuesto en la normatividad vigente. Igualmente, en la vigencia 2006 se reportaron 18 alarmas con respecto al contrato de obra pública celebrado con CONDECAR por consulta obligada no realizada, 2 alarmas con cédula 73.146.196 relacionada con el Contrato 583 de prestación de servicios suscrito con la firma Vigilantes Marítima Comercial Ltda., por consulta obligada no realizada y el valor del contrato no corresponde en cantidad de ítems a los relacionados en el SICE y aparece registrado el anterior Director de la Regional Bolívar y el actual en calidad de encargado.

### *Regional Antioquia*

No hay evidencia que se hayan registrado en el SICE las modificaciones a los contratos Nos. 647, 01617 y 1665 de 2006.

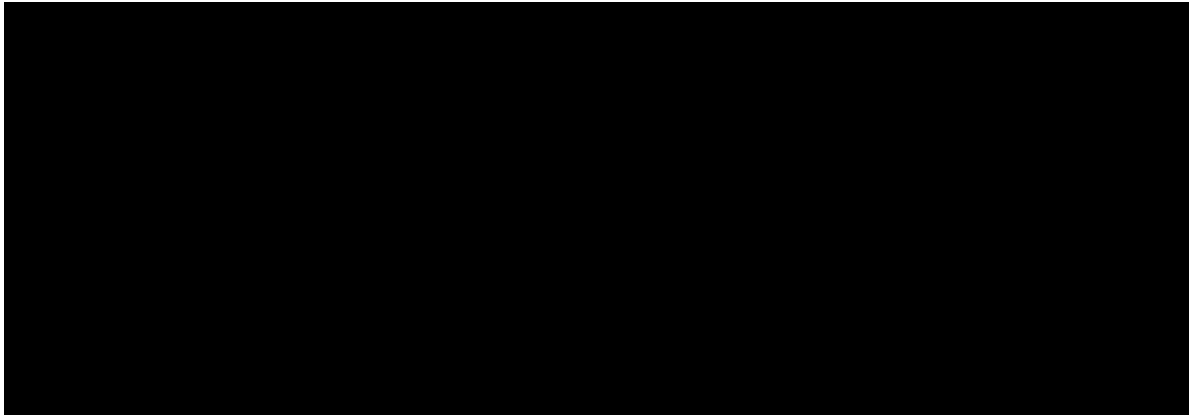
## **3.3.6. Gestión Presupuestal Y Financiera**

### **3.3.6.1. Ejecución Presupuestal de Ingresos**

Los ingresos totales del ICBF crecieron para la vigencia 2006 el 24.26% al pasar de \$1.397.774 millones en el 2005 a \$1.736.837 millones, crecimiento originado principalmente por el incremento del 17.3% en el recaudo de las contribuciones parafiscales que para esta vigencia 2006 fue de \$1.440.540 millones de pesos y que representan el 82.9% del total de los ingresos del Instituto. Los demás recursos \$296.296 millones se distribuyen entre Recursos de Capital, que registró un crecimiento del 328% respecto al año anterior, generado en gran parte por los Rendimientos Financieros y Recursos del Balance y por los Aportes de la Nación.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

**Cuadro No 4**



Igualmente, se confrontaron las cifras presentadas por el área de recaudo con las reportadas en el presupuesto y se concluye que son las mismas. A continuación se presenta el comportamiento del recaudo por canal de captación.

**Cuadro No5  
Recaudo**

FUENTE DE RECAUDO	ACUMULADO A 31/12/2005	% PARTICIP.	ACUMULADO A 31/12/2006	% PARTICIP.
CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR	999,118	70.07%	839,015	51.41%
BANCOS	408,711	28.66%	401,173	24.58%
PILA	18,106	1.27%	391,885	24.01%
<b>TOTAL</b>	<b>1,425,935</b>	<b>100.00%</b>	<b>1,632,073</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: ICBF

El recaudo a través de las Cajas de compensación Familiar para la vigencia 2006 disminuyó en un 19% respecto al 2005, el de Bancos igualmente presenta una disminución del 1.8%, mientras que el recaudo a través de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (Pila) registró un incremento del 95%. Este incremento del recaudo a través del Pila se vería reflejado en mayores ingresos para el ICBF, por cuanto ya no tiene que pagar a las Cajas de Compensación Familiar el 0.5% de intermediación, lo cual significa que estaría percibiendo el total del 3% de los recursos parafiscales y por lo tanto tendría mayor disponibilidad para el gasto con este porcentaje.

#### *Hallazgo (52) Excedentes Financieros*

Del análisis a las cifras presentadas por el área de presupuesto, se observó que el Instituto programó obtener durante la vigencia 2006, por concepto de Excedentes Financieros, la suma de \$84.000 millones y en el informe de la ejecución

*Nuestra Misión: "Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos."*

presupuestal de ingresos no se evidencia el recaudo efectivo correspondiente a este concepto.

### 3.3.6.2. Ejecución Presupuestal de Gastos

Para la vigencia 2006, los Gastos de Funcionamiento (Gastos de Personal, Gastos Generales, Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital) registraron una tasa de crecimiento anual del 4.55% respecto al año 2005, su ejecución fue del 96.80%, y la mayor participación está dada por los Gastos de Personal en un 80.92%. Dentro de las Transferencias de Capital se destacan los pagos al Fondo de Vivienda por \$469 millones, cabe anotar, que los Gastos de Funcionamiento representan sólo el 8.86% del total del presupuesto del Instituto.

**Cuadro No 6**

**EJECUCION PRESUPUESTAL DE FUNCIONAMIENTO  
2005 - 2006**

CONCEPTO	2005				2006				Millone de \$
	APROPIADO	COMPROM	CONF PTO	% EJECUT	APROPIADO	COMPROM	CONF PTO	% EJECUT	
FUNCIONAMIENTO	147156,95	143076,87		97,2	153854,18	148933,66		96,80	4,55%
GASTOS DE PERSONAL	119725,5	117544,22	81,4	98,2	124.494,41	120.411,93	80,92	96,72	3,98%
GASTOS GENERALES	20404,34	19835,58	13,9	97,2	21.835,54	21.111,09	14,19	96,68	7,01%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	7027,1	5697,05	4,8	81,1	7.054,93	6.948,72	4,59	98,49	0,40%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL					469,31	461,93	0,31	98,43	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>147156,94</b>	<b>143076,85</b>	<b>100</b>		<b>153.854,19</b>	<b>148.933,67</b>	<b>100,00</b>		

Fuente: DIRECCION FINANCIERA

### *Hallazgo (53) Ingresos Frente a Inversión*

La inversión programada para la vigencia 2006, por \$1.582.982 millones, no consideró el crecimiento de los programas sociales en coherencia con las necesidades de asignar los recursos necesarios para atender y garantizar los servicios para la población en condiciones de vulnerabilidad, a pesar de haber incrementado el presupuesto en un 26.58% con respecto al año anterior. Esta situación es notoria en los porcentajes de cumplimiento de metas sociales, que casi siempre desbordan el 100%.

Al principal programa al cual el ICBF dedica gran parte de los esfuerzos de gestión y de recursos para el cumplimiento de sus actividades misionales "Protección y Bienestar Social del Recursos Humano", se le asignaron para la vigencia 2006 \$1.524.784 millones, que equivalen a un 96,3% del total de la Inversión, no registra una variación significativa con respecto al año 2005. Lo cual muestra que las metas sociales responden a comportamientos históricos de la oferta del ICBF, más no a la demanda sobre los servicios del Instituto.

### *Regional Quindío*

*Nuestra Visión: "Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad."*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

El ICBF no prepara presupuesto de ingresos por los parafiscales, recursos recibidos, aprovechamiento, ingresos financieros, entre otros, incumpliendo lo ordenado en los Artículos 80 y 81 de la Resolución 1615 del 12 de julio de 2006, Informes Mensuales y Libros de Presupuesto. Lo anterior, denota improvisación en la planeación, ejecución y en la organización de los ingresos.

### 3.3.6.3 TES, Fiducia y Gravamen

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en cumplimiento del Decreto 1013 de 1995, ha invertido en TES los excedentes financieros generados por la gestión de recaudo de aportes parafiscales. Los saldos durante las últimas cinco vigencias han sido:

**Cuadro No 7**  
**EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN TES CLASE B**  
**Vigencias 2002-2006**      **En Millones de \$**

VIGENCIA	SALDO
2002	\$ 93.000
2003	\$ 246.476
2004	\$ 344.981
2005	\$ 598.621
2006	\$ 888.669
<b>FEBRERO DE 2007</b>	<b>\$1.036.195</b>

Fuente: SIF del ICBF

Como se puede apreciar, entre el 31 de diciembre de 2002 y el 28 de febrero de 2007, se ha presentado un incremento del 1.017% y su tendencia es a un mayor aumento, toda vez que el Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de la Protección Social consideró conveniente establecer mecanismos adecuados y eficientes para garantizar que los pagos de aportes parafiscales se hagan de una manera oportuna y completa, para lo cual creó la obligación de realizar la autoliquidación y pago de estos aportes mediante la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes “PILA”.

Sin embargo, durante el periodo estudiado, ese mayor recaudo no ha sido aplicado a programas que mejoren la calidad de vida de los niños y de las familias más necesitadas y vulnerables del país. Dicha situación ya ha sido evidenciada por la Contraloría General de la República en el informe anterior, en el cual se manifestó: “La gestión del Instituto es medida actualmente por el cumplimiento de metas, las cuales son determinadas históricamente y por oferta según recursos, evidenciándose que el Instituto no conoce la demanda cierta de la población frente a sus servicios o programas existentes”.

### *Hallazgo (54) Títulos de Tesorería “TES CLASE B”*

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Como se deduce de lo anterior, la programación presupuestal de los gastos de inversión del ICBF es determinada con base en cifras históricas y no se ha determinado cuál puede ser la demanda poblacional y de servicios, en las labores propias de la función del Instituto.

A 31 de diciembre de 2006 se han incorporado \$84.000 millones equivalentes al 9.5% de los excedentes financieros generados por el ICBF desde las vigencias 2002 a 2006 que ascendían a \$883.480 millones, los cuales se ejecutaron en la vigencia.

La inversión de estos recursos depende de la asignación del espacio fiscal, por lo tanto se refleja una incorporación insuficiente para la atención de la demanda de los Programas y necesidades sociales del País, lo que no permitirle al ICBF ampliar la cobertura, mejorar la calidad y condiciones de los servicios prestados.

Se observa una política de recaudo efectiva y gestiones por parte del ICBF para incorporación de los recursos como se evidenció en la proyección del Marco Fiscal de Mediano Plazo, para los años 2008, 2009 y 2010 donde se solicitan recursos por \$221.020.5 millones para cada una de las vigencias, hasta agotar la totalidad de los excedentes.

*Hallazgo (55) Encargo Fiduciario No. 00/11/102/90 –T 1998– Hogares de Bienestar - Fiduciaria la Previsora S.A.*

El 1 de agosto de 1990 el Gobierno Nacional (Ministerio de Hacienda) recibe en calidad de préstamo del BIRF la suma de US\$24.000.000, de los cuales US\$11.700.000, tenían como destinación específica subpréstamos para el mejoramiento de vivienda de madres comunitarias, dichos recursos fueron entregados en fiducia a la Previsora S. A, mediante contrato No. 1998 celebrado el primero 1 de agosto de 1990, con el fin de que la fiduciaria administre, desembolse y pague a las madres comunitarias, los préstamos aprobados por el I.C.B.F. para mejoramiento de sus viviendas.

La duración del contrato se extiende hasta el plazo máximo establecido por la Ley (20 años), siempre y cuando existan recursos en el Fondo Fiduciario. No obstante, podrá darse por terminado antes del vencimiento, por mutuo acuerdo entre las partes o por decisión de una de ellas, comunicando a la otra parte por lo menos con seis meses de antelación.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Los recursos disponibles a diciembre 31 de 2006 se reflejan en los Estados Contables como Depósitos Entregados en Administración con un valor de \$19.111 millones.

Han transcurrido 4 años y aún los desembolsos de nuevos créditos están suspendidos por instrucción expresa de la Dirección Técnica del ICBF, desde el 31 de octubre de 2002, sin dar cumplimiento a la cláusula primera del objeto contractual y pagando gastos por administración a la Fiduciaria por \$154 millones.

Lo anterior evidencia una disminución de los recursos, la falta de canalización de los mismos y la no continuación con el componente Mejoramiento de Vivienda del Programa Hogares Comunitario.

La CGR advierte al Instituto sobre los recursos a cargo de la Fiducia, pues desde hace tres años, la única beneficiaria del recurso público ha sido esta Entidad y se ha dejado de invertir y gestionar en pos de las madres comunitarias.

#### *Hallazgo (56) Gastos por Gravamen a los Movimientos Financieros*

El ICBF, durante la vigencia 2006, en cumplimiento de la Ley, pagó por concepto de Gravamen a los Movimientos Financieros la suma de \$5.612 millones.

Esta Comisión considera que aunque el instituto ha realizado algunas gestiones con el fin de obtener la exención para el pago de este impuesto, éstas no han sido efectivas, máxime si se tiene en cuenta que de conformidad con el artículo 48 de la Carta Política, los recursos de las instituciones de la seguridad social no se podrán destinar ni utilizar para fines diferentes a ella.

### 3.4. EVALUACIÓN DEL PROCESO CONTABLE

#### **3.4.1. Salvedades, Incertidumbres y Limitaciones Puntos de Control Auditados**

##### *Regional Antioquia*

La falta de mecanismos de control a los documentos que circulan entre las áreas de tesorería y contabilidad generó que se efectuaran en el mes de diciembre de 2006, dobles pagos a terceros por \$95 millones, los cuales si bien fueron detectados y recuperados por la entidad, evidencian deficiencias en el área de contabilidad en el procedimiento de visado de documentos ya contabilizados.

El ICBF presenta sin contabilizar notas débito por \$1 millón y consignaciones no acreditadas por el banco por \$1 millón con antigüedad superior a 90 días, generando inexactitud en las cifras contables, al dejar de registrar oportunamente los ingresos y egresos. La anterior observación fue corregida dentro del proceso auditor.

Al confrontar los registros en contabilidad de los Litigios y Demandas con lo reportado por la oficina jurídica, se observa 17 procesos que suman \$959 millones que no están registrados contablemente; en jurídica no aparecen dos procesos que están contabilizados por valor de \$89 millones; igualmente se presentan incoherencias

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

entre el informe de jurídica y lo registrado en contabilidad en cuanto al nombre de uno de los demandantes y su número de identificación.

La Resolución No. 3407 de diciembre 6 de 2005 decretó como deudor del ICBF, a la empresa CIC INTERNATIONAL por \$63 millones, mediante acta de liquidación No.116024 de octubre 6 de 2006 se reconocieron pagos hechos por dicha empresa y se determinó que la deuda real es de \$47 millones, sin embargo, en contabilidad y cartera sigue registrado \$63 millones, debido a deficiencias de control, generando una sobreestimación de \$15 millones en la cuenta por cobrar.

El ICBF, Regional Antioquia posee 14 bienes inmuebles recibidos por vocaciones hereditarias, valorados según su costo histórico en \$191 millones, a los cuales a 31 de diciembre de 2006 no se les había dado una destinación por falta de gestión, lo que implica que se incurra en erogaciones por servicios públicos, predial y administración, sin ninguna contraprestación. Igualmente, posee 11 predios arrendados valorados en \$744 millones, los cuales presentan un canon de arrendamiento que oscila entre \$19.000 y \$200.000, sin que a la fecha se haya actualizado su valor.

En enero de 2006 el ICBF registró en la cuenta "41140201" denominada "Aportes 3% Cajas de Compensación. Cajas Nacionales" ingresos por \$6.138 millones, correspondientes a recaudos efectuados por las cajas de compensación en el periodo del 11 al 31 de diciembre de 2005, los cuales ya habían sido causados en diciembre; lo anterior, debido al instructivo interno que establece que en el momento del recaudo efectivo del dinero se acredite el ingreso y no la cuenta por cobrar, contraviniendo el principio de causación establecido en el Plan General de Contabilidad Pública; lo que genera un doble registro del ingreso. Además, en el saldo de la cuenta "14020201" denominada "Deudores Aportes 3% Cajas de Compensación" a 31 de diciembre de 2006 no tenía registrado cuenta por cobrar a COMFAMA, sin embargo, los informes de recaudo y las consignaciones realizadas por dicha caja de compensación durante el 2006, reflejan que a esa misma fecha le debía al ICBF \$2.030 millones correspondientes a los recaudos del 11 al 31 de diciembre, presentándose una subestimación en contabilidad por este valor.

El saldo en la cuenta 14020201 - Deudores Aportes 3% Cajas de Compensación a 31 de diciembre de 2006 de Comfenalco era de \$5.227 millones y de Comfamiliar de \$1.183 millones, mientras que los informes de recaudo y las consignaciones realizadas por las cajas de compensación durante el 2006, reflejan que a esa misma fecha dichas cajas debían al ICBF \$2.769 millones y \$149 millones respectivamente, correspondientes a los recaudos del 11 al 31 de diciembre de 2006, presentándose una sobre estimación en contabilidad de \$3.492 millones.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

En los oficios remitidos por las cajas de compensación donde informan los aportes de 3% recaudados por estas durante el periodo enero a diciembre 31 de 2006, se observó que los ingresos por este concepto realizado a través de dichas cajas durante la vigencia 2006 ascendieron a \$167.577 millones y la cuenta de Ingresos 41140201 - Aportes 3% Cajas de Compensación - Cajas Nacionales, presenta un saldo de \$169.545 millones a 31 de diciembre de 2006, presentándose una sobre estimación en contabilidad por valor de \$2.968 millones.

Los giros realizados a la sede central del ICBF por la regional Antioquia en la vigencia 2006 fueron \$197.065 millones, según informe de Tesorería, y lo registrado durante el mismo periodo por contabilidad en la cuenta 19950190 Fondos Transferidos fue de \$196.996 millones; generándose una diferencia de \$69 millones.

### *Regional Bolívar*

La cuenta Recaudadora No. 85-158542-66 y la cuenta Pagadora No. 85-158542-73, de Bancolombia durante el año 2006 no tuvieron movimiento y vienen inactivas desde el año 2004, debido a que los aportantes no hacen los pagos por esta cuenta recaudadora y para los pagos la Regional utiliza otras cuentas pagadoras, posibilitando que sean utilizadas indebidamente. Igualmente, existen partidas conciliatorias antiguas por un valor débito \$1.409 millones y crédito de \$583 millones, en todas las cuentas pagadoras y recaudadoras activas de la Regional, estableciéndose que algunas de ellas corresponden a los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Se evidenció falta de oportunidad en la constitución, manejo y funcionamiento de las cajas menores, observándose que los recursos de las cajas menores fueron girados en los meses de septiembre y octubre de 2006, a pesar que mediante Resolución No. 0676 del 28 de marzo del mismo año, se delega la facultad y se dictan normas internas para la constitución, manejo y funcionamiento de las cajas menores del ICBF. El 27 de julio se expiden los certificados de disponibilidad y el 28 de julio las Resoluciones de Constitución de las cajas menores.

La caja menor del Centro Zonal Histórico y del Caribe Norte fue ejecutada por una persona no designada en la resolución de constitución, no dando cumplimiento a la Resolución No. 001000 del 28 de julio de 2006. Así mismo, con Resolución No. 001272 del 13 de septiembre de 2006, se constituye la Caja Menor del Centro Zonal de Turbaco y la Directora durante este año no ejecutó la caja menor. Igual sucedió con la caja menor del Centro Zonal Simití la cual no se ejecutó, observándose que los recursos estuvieron en poder del Banco por tres meses y en poder del responsable por 14 días sin ser ejecutados, incumpliendo lo establecido en la Resolución de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional No.001 del 02 de enero de 2006, por la cual se reglamenta la constitución y reglamento de las cajas menores.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Se observó en las legalizaciones de cajas menores: comprobantes de caja menor sin fecha, sin firma del responsable de la Caja y sin soportes. Algunas facturas que soportan los comprobantes no especifican el servicio prestado, el número y la fecha, comprobantes de Caja Menor no registran los números de los cheques ni el banco, no dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 001 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del 2 de enero de 2006.

En el Centro Zonal El Carmen de Bolívar, se evidenció falta de oportunidad en la realización de conciliaciones bancarias de la cuenta corriente No. 0-1263-000928-5 del Banco Agrario de Colombia, a través de la cual se maneja el Fondo de Caja Menor. Las conciliaciones bancarias sólo se realizan en el mes de diciembre de cada año, además las partes que componen el libro de control presupuestal para los rubros que señala la Resolución de Fondo de Caja Menor no está acorde con el formato que presenta el Manual de Caja Menor del ICBF, debilitando con ello el sistema de control interno en el manejo de estos recursos.

Este grupo al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$7.915 millones, el cual contiene \$149 millones en la subcuenta Aportes 3% Liquidaciones, pendientes de ser depurados, originado en partidas no registradas en contabilidad por no tener identificado el aportante o el concepto, según lo registrado en las Notas a los Estados Contables, dejando incertidumbre sobre la incidencia que esto tengan en la realidad del saldo, así como en el resultado del ejercicio.

Se presenta diferencia por \$149 millones según la Conciliación que realiza la Oficina de Recaudos - Formato Cartera Aportes Parafiscales 3%, con los valores registrados en el Análisis de Saldos según Contabilidad. Así mismo, se presenta diferencias de \$160 millones equivalente al 2% del saldo del grupo Deudores y el 5.5% del saldo de la cuenta 1402 Aportes y Cotizaciones entre lo registrado en Contabilidad y Recaudos, como se puede observar en el Anexo No. 8, dejando incertidumbre sobre la incidencia que éstas diferencias tengan en la realidad del saldo, así como en el resultado del ejercicio.

Al cierre de la vigencia 2006, se dejaron de hacer ajustes por \$195 millones, correspondientes a recaudos clasificados en cuentas pendientes por identificar durante la vigencia 2005 y 2006, que requerían ser reclasificados de acuerdo al concepto real del pago efectuado, no obstante tener identificado los conceptos y los aportantes, por lo que con oficio del 15 de marzo de 2007 del Profesional responsable de Recaudo y dirigido a la Contadora le señala que deberán ser sometidos a consideración del Comité de Sostenibilidad de la Regional Bolívar, dejando incertidumbre sobre el efecto que pueda tener estos ajustes en el saldo de la cuenta, de acuerdo a la decisión que tome el Comité en mención.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Actualmente, se encuentran en stock bienes devolutivos sin uso por valor de \$20 millones correspondientes a una motocicleta Suzuki de placa 2504 por \$1 millón y un automóvil Sedan Hyundai placa 1314 modelo 1997 por \$17 millones, evidenciando debilidades en el sistema de control de estos bienes, corriendo el riesgo que se acelere su deterioro por el no uso.

A 31 de diciembre de 2006 existen elementos inservibles pendientes de dar de baja por cuantía indeterminada, que se encuentran registrados como en uso en el inventario, debido a que no se ha dado aplicación a la Guía para la Gestión Bienes, subestimando el saldo del grupo de Propiedad Planta y Equipo, como se evidenció:

- En informe de inservibles del ICBF, existía un saldo de estos bienes en bodega de la Regional de \$7 millones.
- En el Centro Zonal de Magangué existen inservibles por \$18 millones.
- En el Centro Zonal de Simití, en El Hogar Infantil Los Mangos y en el Centro de Atención Integral al Preescolar –CAIP - Los Ángeles, existen elementos inservibles para dar de baja, desde el año 2002.

Se evidenciaron elementos devolutivos sin placa de inventarios, como es el caso de tres (3) computadoras que se recibieron en el Centro Zonal Simití en el año 2006 y están cargados al inventario de la Coordinadora, incumpliendo lo establecido en la Guía para la Gestión de los Bienes en el ICBF adoptada mediante Resolución No. 0935 de junio de 2005, numeral 1.3, situaciones que debilitan el control sobre el manejo de estos recursos.

Se observó que en el Centro Zonal Simití existen elementos devolutivos que fueron donados por otras instituciones, no observándose gestión para su legalización y posterior inclusión en el inventario del ICBF Regional Bolívar, como lo establece la Guía para la Gestión de los Bienes en el ICBF Numeral 3. Administración de Inventarios, debilitando el sistema de control y seguridad de estos bienes, como es el caso de: dos (2) archivadores en madera, un (1) archivador metálico, un (1) estante en madera, dos (2) mesas para computadora en madera, un (1) telefax marca Panasonic, una (1) computadora con CPU y monitor marca DELL e impresora HP Láser 1000.

Se evidenció incumplimiento de los convenios celebrados entre el I.C.B.F. y los Bancos Popular y Agrario, no observándose gestión efectiva por parte del Instituto para exigir el cumplimiento de las obligaciones emanadas de los mismos, afectando el registro real del ingreso.

De acuerdo con el reporte entregado por la Oficina de Recaudo de la Programación de Liquidaciones y Visitas de la Promoción de Recaudo, de 350 visitas programadas se realizaron 264 equivalente al 75% de lo programado, no dando cumplimiento a la

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Circular 012 del 20 de octubre del mismo año, instrucciones transitorias para la aplicación de la Ley 1066 de 2006, que establece priorizar la fiscalización y determinar en forma inmediata la deuda a favor del ICBF, afectando negativamente la gestión de recaudo.

Se evidenció falta de oportunidad en el envío de oficios con los que la Regional realiza gestión de cobro a los representantes legales de las entidades deudoras, en cumplimiento de la Ley 1066 de 2006 y Circular 012 de octubre de 2006 al evidenciarse que ésta entregó copia de 100 oficios con fecha diciembre de 2006 y enero y febrero del año 2007 remitidos a los representantes legales de las entidades deudoras, informándoles de la obligación de pagar o de suscribir acuerdo de pago, previa expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal y autorización para comprometer vigencias futuras. Si se tiene en cuenta que la obligación de normalizar las deudas del sector público vencía el 29 de enero de 2007, estos oficios no están siendo enviados oportunamente, afectando negativamente la gestión de cobro.

Desde la vigencia de la Ley 1066 del 29 de julio de 2006 el I.C.B.F. no ha iniciado ningún proceso en Jurisdicción Coactiva, no dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 5 de la citada ley, observándose que de los 93 procesos que se adelantan en Jurisdicción Coactiva 39 son del sector privado y 54 del sector público, de los cuales cinco (5) son avocados en el primer semestre del año 2006.

A diciembre de 2006 se presenta una diferencia de \$49 millones entre lo reportado en el informe de la Oficina de Recaudo y el reporte de la oficina de Jurisdicción Coactiva, debido a que estas dependencias no efectúan conciliaciones periódicas, dejando incertidumbre sobre el valor real recaudado por esta oficina.

El Aplicativo General Sistema de Información de Recaudos –SIREC- que se maneja en la Regional no es funcional y se encuentra desactualizado, observándose que no permite determinar el estado en que se encuentra una empresa, (moroso, evasor, elusor).

Este aplicativo solamente permite conocer la fecha en que se realiza el pago, no el período ni el concepto, además, presenta la debilidad que no se encuentra actualizado con los pagos realizados debido a que en los reportes del Banco Agrario, en las copias de las consignaciones en muchas ocasiones no se logra identificar el NIT o el nombre del aportante, por lo que se tiene que entrar en un proceso de identificación de estas consignaciones. Esto origina que al realizar las gestiones de cobro también se hagan a las personas que se encuentran al día en los pagos y sean ellos quienes tengan que suministrar las pruebas de los aportes realizados y por consiguiente se deje de hacer gestión de cobro a los realmente morosos.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Se observó falta de oportunidad en los trámites de los procesos cobro del Aporte 3%, al verificarse que los expedientes de las empresas aportantes no se encuentra con la documentación actualizada, aparecen Resoluciones con antigüedad de más de un año sin notificar, algunas empresas morosas sin ninguna actuación realizada durante el año 2006, liquidaciones sin firma por parte del Coordinador del Grupo Financiero, copias de oficios enviados a los representantes legales citándolos a comparecer para notificarse de Resoluciones, sin firma, liquidaciones sin Resolución Moratoria, incumpliendo lo establecido en la Resolución 1990 del 23 de septiembre de 2003, lo que hace ineficaz e ineficiente la gestión de fiscalización y cobro del aporte del parafiscal del 3% que le corresponde adelantar al ICBF.

### *Regional Quindío*

El Sistema de Información Contable de la Regional Quindío, no presenta registros sobre la Agrupación contable de orden 02 Presupuesto de Ingresos en ninguna de sus cuentas.

En la Regional, no se elabora la conciliación entre el área de presupuesto con la Contable, tal como lo ordena el plan General de Contabilidad Pública en las circulares externas 13 y 15 de 1996.

## **3.4.2 Salvedades, Incertidumbres y Limitaciones Nivel Central**

### *3.4.2.1 Sostenibilidad del Sistema Contable*

Se establecieron los procedimientos para la sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública, expidiendo la Resolución No. 2070 del 28 de agosto de 2006.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Por la cual se crean los Comités Técnicos de Sostenibilidad del Sistema Contable en el ICBF, así mismo, el instructivo para la depuración contable. Se realizaron antes tres (3) sesiones del Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, en las cuales se trataron los siguientes temas:

- Individualización de la depreciación, amortización y ajustes por inflación de los bienes muebles, bienes de arte y cultura e intangibles y bienes entregados a terceros. Deudores –Aportes Parafiscales 3% y otros conceptos.
- Individualización de la depreciación, amortización y ajustes por inflación de los bienes muebles, bienes de arte y cultura e intangibles y bienes entregados a terceros.
- Individualización de la depreciación, amortización y ajustes por inflación de los bienes muebles, bienes de arte y cultura e intangibles y bienes entregados a terceros.

#### *3.4.2.2 Control Interno Contable*

Diligenciado el formulario correspondiente a la evaluación del Control Interno Contable, se determinó que el I.C.B.F, presenta debilidades en el cruce de información entre dependencias y con entidades externas.

Lo anterior afecta el registro de la información financiera así como la aplicación parcial de las características de la Información Contable tales como: La Universalidad, la Medición, la Comparabilidad y la Verificación de los hechos económicos. Igualmente se evidencia debilidades en la aplicación de los Principios Generales de Contabilidad Pública, como la asociación de ingresos, costos y gastos y el registro en la vigencia de los hechos posteriores al cierre.

#### *3.4.2.3. Evaluación sobre los Estados Financieros*

##### *3.4.2.3.1 Efectivo, Caja y Bancos*

##### *Hallazgo (57) Conciliaciones Bancarias*

Del análisis efectuado a la muestra seleccionada, 100% Sede y 81% Nivel Nacional, se estableció una sobrestimación de \$472 Millones en la cuenta de Bancos y Corporaciones al 31 de diciembre de 2006, al evidenciar partidas conciliatorias pendientes por este valor.

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

**Cuadro No.8**  
**ANÁLISIS CONCILIACIONES BANCARIAS VIGENCIA 2006 (Cifras en Millones)**

CONCEPTO	SALDO SEGUN LIBROS	SALDO SEGUN EXTRACTO	DIFERENCIA	EFFECTO
SEDE	135	829	694	SUBESTIMACION
NIVEL NACIONAL	38,699	37,533	1,166	SOBRESTIMACION
<b>TOTAL</b>	<b>38,835</b>	<b>38,362</b>	<b>472</b>	<b>SOBRESTIMACION</b>

Fuente: Conciliaciones Bancarias ICBF al 31 de diciembre de 2006

De lo anterior, se determinaron las siguientes deficiencias el análisis a las conciliaciones:

#### Nivel Nacional

Algunos bancos presentan partidas conciliatorias que datan de los años 1994, 1995, 1996, 1997, 2000, 2001, 2003.

En el Banco Cafetero la Cuenta de Ahorros No. 5151503444, no se encontró la conciliación a diciembre 31 de 2006; la última fue realizada con corte al mes de julio de 2006.

En el Banco de Colombia la cuenta de Ahorros No. 49-153606-08, no se encontró la conciliación a diciembre 31 de 2006, la última fue realizada con corte al mes de noviembre de 2006.

En el Banco de Occidente la Cuenta de Ahorros No. 25684993-6, la conciliación bancaria no se encuentra soportada con el extracto bancario.

#### Sede Nacional

En el Banco de Occidente la Cuenta Corriente No. 25606116-9, no se encontró la conciliación a diciembre 31 de 2006, la última fue elaborada con corte al mes de octubre de 2006.

En el Banco de Bogotá la Cuenta Corriente No. 2061018 no se encuentra soportada con el extracto bancario.

En el Banco Real de Colombia la Cuenta Corriente No. 1222595 no se encuentra soportada con el extracto bancario.

#### 3.4.2.3.2 Deudores

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

### *Hallazgo (58) Diferencia entre Contabilidad y Recaudo*

Se estableció una diferencia de \$7.240 millones, al comparar el valor reportado en el Informe de Gestión Financiera a 31 de diciembre de 2006, del recaudo a través de Cajas de Compensación con el reportado por la Oficina de Contabilidad, generando una subestimación en los Ingresos y en las Cuentas por Cobrar por concepto de Aportes Parafiscales, para la vigencia 2006, de acuerdo al siguiente detalle:

**Cuadro No 9**  
**Cuentas por Cobrar por Recursos Parafiscales**  
**En Millones de \$**

SALDO A 31/12/2005	\$ 26,586
CAUSACIÓN SEGÚN CONTABILIDAD	+\$839,054
SALDO A 31/12/2006	-\$19,385
VALOR RECAUDO S/N AUDITORIA	\$846,255
VALOR REPORTADO EN SIREC	-\$839,015
DIFERENCIA	\$ 7,240

Fuente: Contabilidad y SIREC

Lo anterior genera una subestimación en las cuentas por cobrar y en los ingresos del periodo.

### *Hallazgo (59) Procesos Judiciales a Favor*

Revisados los Procesos Judiciales a favor fallados en primera instancia no se evidenció registro contable de estos frente a lo reportado en la Cuenta Fiscal, el Balance General vigencia 2006 y Oficio 015663 del 29 de marzo de 2007.

**Cuadro No 10**  
**PROCESOS A FAVOR FALLADOS PRIMERA INSTANCIA SEGÚN CUENTA FISCAL V/S BALANCE**  
**GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006 (Cifras en Millones)**

NOMBRE	NUMERO DE PROCESOS	MONTO CUENTA	PROVISION SEGÚN	SALDO CONTABILIDAD	SEGÚN	DIFERENCIA
SEDE	18	1.665		0		1.665
	1	0		0		0
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>1.665</b>		<b>0</b>		<b>1.665</b>

Fuente: Cuenta Fiscal y Balance General al 31 de diciembre de 2006

### *Hallazgo (60) Cuentas Recíprocas*

Del análisis efectuado a las partidas conciliatorias de las cuentas recíprocas del ICBF vigencia 2006 por \$485.396 millones (Según lo informado en nuestro oficio No. CDSS-EAICBF- 061 del 18 de abril de 2006), con los saldos reportados por la Contaduría General de la Nación, se pudo establecer que en el reporte enviado por el

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

Instituto con corte a 31 de diciembre de 2006, no se encuentran informadas o fueron informadas por menor valor en el formato CGN 96-002, partidas de cuentas del Activo por \$61.031 millones y del pasivo \$2.944 millones, de la relación de estos valores los más representativos son:

**Cuadro No 11**  
**OPERACIONES RECIOPROCAS**  
**Partidas Conciliatorias**  
**Vigencia 2006**  
**En millones de \$**

CUENTA	CONCEPTO	ENTIDAD REPORTANTE	VALOR
1402	Aportes y Cotizaciones	Gobernación del Choco	1.913
1512	Deudores	ESE Hosp. Pediatr. B/quilla	2.379
1512	Deudores	ESE Hosp. S. Vic. Paul Palmira	13.280
1512	Deudores	ESE Hosp. S. Vic. Paul Palmira	2.031
1514	Aportes y Cotizaciones	ESE Hosp. Univers. Girardot	1.077
1514	Aportes y Cotizaciones	ESE Hosp. S. Vic. Paul Palmira	17.133
1514	Aportes y Cotizaciones	Asoc. Municipal Ricaurte Bajo	1.186
1518	Depósitos Entregados	FONADE	3.520
2401	Bienes y Servicios	ADPOSTAL	635
2512	Otros Deudores	EMTELSA	327
2513	Vta Bienes y Prest Ser	Universidad Nacional	455
2516	Ctas X Pag. Parafisc.	Municipio de Palermo	281

Fuente: Reporte Conciliación Reciprocas CGN

Lo anterior genera una subestimación en el activo y por ende en los ingresos por \$61.031 millones y en una subestimación en el pasivo y en los gastos del período por \$2.944 millones.

### 3.4.2.3.3 Otros Activos

#### *Hallazgo (61) Valorizaciones*

Analizada la cuenta de Valorizaciones por \$197.329 Millones, se determinó una incertidumbre al verificar que al 31 de diciembre de 2006 para algunos inmuebles, no se pudo establecer el registro correspondiente a su avalúo comercial.

A continuación se presentan los análisis al PROGA y los respectivos cruces con contabilidad.

1. No se pudo establecer avalúo comercial de 131 Inmuebles equivalentes al 14.6% del total de inmuebles reportados en el PROGA, de acuerdo al siguiente cuadro:

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

**Cuadro No 12**  
**BIENES SIN AVALUO COMERCIAL (Cifras en Millones)**

CONCEPTO	CANTIDAD	COSTO HISTORICO PROGA
Inmuebles que no tienen fecha de Avalúo Comercial.	107	\$4.619
Inmuebles con avalúos comercial de Vigencias anteriores al 2003	24	\$411
<b>TOTAL</b>	<b>131</b>	<b>\$5.031</b>

Fuente: PROGA – ICBF

- La información reportada en el PROGA con relación a valor y fecha del avalúo comercial, valor y fecha del avalúo catastral, valor del costo histórico; en muchas regionales no es completa ni uniforme, se encuentran inmuebles sin valor comercial, sin costo histórico, sin avalúo catastral, sin información de las mismas, fechas de avalúos sin reportar valores, valores de avalúos sin reportar sus fechas. (Ver anexos No.3 y 4).

#### 3.4.2.3.4 Pasivos Estimados

##### *Hallazgo (62) Provisión para Contingencias*

Se estableció una diferencia de \$8.097 millones en los Pasivos Estimados – Provisión para Contingencias, como resultado de la verificación de los Procesos Judiciales en Contra fallados en primera instancia frente a lo reportado en la Cuenta Fiscal, el Balance General vigencia 2006 y Oficio 015663 del 29 de marzo de 2007, como se indica en el siguiente cuadro.

Cuadro No 13				
PROCESOS EN CONTRA FALLADOS PRIMERA INSTANCIA SEGÚN CUENTA FISCAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006 V/S BALANCE GENERAL (Cifras en Millones)				
NOMBRE	NUMERO DE PROCESOS	MONTO PROVISION SEGÚN CUENTA	SALDO SEGÚN CONTABILIDAD	DIFERENCIA
SEDE	3	173		
BOGOTA	2	210	8.481	
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>383</b>	<b>8.481</b>	<b>8.097</b>

Fuente: Cuenta Fiscal y Balance General al 31 de diciembre de 2006.

##### *Hallazgo (63) Cuentas de Orden*

- Se estableció una diferencia de \$23.264 millones de pesos en la cuenta de Derechos Contingentes, al verificar los Procesos Judiciales a Favor frente a lo reportado en la Cuenta Fiscal y el Balance General vigencia 2006 y el Oficio 015663 del 29 de marzo de 2007, así:

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: "Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos."*

Cuadro No 14 PROCESOS A FAVOR DERECHOS CONTINGENTES SEGÚN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006 CUENTA FISCAL V/S BALANCE GENERAL (Cifras en Millones)			
NUMERO DE PROCESOS	MONTO PROVISION SEGÚN CUENTA FISCAL	SALDO CONTABILIDAD SEGÚN	DIFERENCIA
781	\$31.688	\$8.065	\$23.264

Fuente: Cuenta Fiscal y Balance General al 31 de diciembre de 2006

El resumen desagregado por regionales, de acuerdo a la información suministrada por la oficina Jurídica se muestra en el anexo No 7.

2. Al verificar los procesos judiciales en contra frente a lo reportado en la Cuenta Fiscal y el Balance General vigencia 2006 y Oficio 015663 del 29 de marzo de 2007, se estableció una diferencia de \$10.575 millones de pesos en las Cuentas de Orden Acreedores - Responsabilidades Contingentes, de acuerdo al siguiente detalle.

Cuadro No 15 PROCESOS EN CONTRA RESPONSABILIDADES CONTINGENTES SEGÚN CUENTA FISCAL V/S BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006 (Cifras en Millones de \$)			
NUMERO DE PROCESOS	MONTO PROVISIÓN SEGÚN CUENTA FISCAL	SALDO CONTABILIDAD SEGÚN	DIFERENCIA
211	\$25.776	\$36.352	\$10.575

Fuente: Cuenta Fiscal y Balance General al 31 de diciembre de 2006

### 3.4.2.3.5 Saneamiento Contable

De acuerdo al Informe Final de Saneamiento Contable con corte a 30 de septiembre de 2006, presentado a la C.G.N por el I.C.B.F en el cual se reportaron los saldos a 31 de julio de 2006, se reclasificaron y con corte a al 31 de diciembre de 2006, presentan las siguientes situaciones:

La Cuenta 1996 Bienes y Derechos en Investigación Administrativa, de la Regional Bolívar presenta un saldo de \$37 millones el cual está pendiente de depuración.

La Cuenta 2996 Obligaciones en Investigación Administrativa de la Sede Nacional presenta un saldo de \$371 millones el cual está pendiente de depuración,

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

La Cuenta 8316 Cuentas de Orden Deudoras – Bienes y Derechos en Investigación Administrativa, de la Sede Nacional presenta un saldo de \$17 millones el cual está pendiente de depuración

La Cuenta 8330 Cuentas de Orden Deudoras - Bienes Pendientes de Legalizar – Terrenos y Edificaciones pendientes de depuración de legalizar un saldo de \$1.612 millones a nivel Nacional.

*Nuestra Misión: "Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos."*

**ANEXO No.5**  
**INMUEBLES CON AVALUO COMERCIAL ANTERIORES AL 2003**  
**(Cifra en Millones)**

REGIONAL	FECHA ULTIMO AVALUO	AVALUO COMERCIAL		AVALUO CATASTRAL		COSTO HISTORICO	
		CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
ANTIOQUIA	1987	1	0	1	0	1	8
	1988	1	2	1	0	1	7
	1993	1	0.2	1	0	1	1
	2000	2	16	2	257	2	17
	2002	1	124	1	46	1	123
BOGOTA	1998	1	35	1	33	1	34.
	1999	4	248	4	230	4	26
		3	131	4	124	4	127
	2000	1	0	0	0	0	0
CUNDINAMARCA	1977	1	214	1	76	1	3
	1995	1	81	1	31	1	6
	2000	1	187	1	97	1	30
	2001	1	19	1	25	1	0.2
	2002	1	74	1	41	1	0.5
SANTANDER	1999	1	8	1	1	1	3
	2000	3	11	3	17	3	20
<b>TOTAL</b>		<b>24</b>	<b>1.150</b>	<b>24</b>	<b>983</b>	<b>24</b>	<b>411</b>

Fuente: PROGA - ICBF

**Anexo No.6**  
**INMUEBLES SIN FECHA DE AVALUO COMERCIAL**  
**(Cifra en Millones)**

	AVALUO COMERCIAL		AVALUO CATASTRAL		COSTO HISTORICO	
	Q	VALOR	Q	VALOR	Q	VALOR
AMAZONAS	1	0	1	0	1	0
ANTIOQUIA	12	0	5	449	10	245
	0	0	7	0	2	0
ARAUCA	6	0	6	307	6	215
BOGOTA	3	0	10	1.531	9	270.
	7	134.	0	0	1	0
BOYACA	3	0	2	44	2	449.
			1	0	1	0

*Nuestra Visión: "Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad."*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: "Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos."*

CALDAS	1 2	11 0	2 1	3 0	3 0	11 0
CASANARES	3	0	3	0	3	29
CAUCA	1 3	23. 0	1 3	0 48	1 3	0 918
CESAR	1	0	1	0	1	0
CHOCO	26	0	8	0	26	666
		0	18	1.046		
CUNDINAMARA	2 12	918. 0	8 6	500 0	14 0	1.077 0
GUAJIRA	4 4	0 291.	2 6	0 320	0 8	
GUAVIARE	1	0	1	124	1	124
META	1 4	184. 0	4 1	192. 0	5 0	1 0
PUTUMAYO	1	0	1	5	1	5
QUINDIO	1	490	1	49	1	53
SAN ANDRES	1	3	1	4	1	3
SANTANDER	1	0	1	0	1	7
TOLIMA	2	4.	2	0	2	0
VALLE	4	0	4	78	4	10
<b>TOTAL</b>	<b>107</b>	<b>2.060</b>	<b>107</b>	<b>4.704</b>	<b>107</b>	<b>4.619</b>

Fuente: PROGA - ICBF

Anexo No. 7 PROCESOS A FAVOR - DERECHOS CONTINGENTES SEGUN CUENTA FISCAL V/S BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2006 (Cifras en Millones)		
NOMBRE	NUMERO DE PROCESOS	MONTO PROVISION SEGÚN CUENTA FISCAL
ANTIOQUIA	25	\$1.057
	9	0
ARAUCA	2	155
ATLANTICO	33	1.118
	1	0
BOGOTA	80	6.668
	25	0
BOLIVAR	8	596
	2	0
BOYACA	25	328
	2	0
CALDAS	21	808

*Nuestra Visión: "Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad."*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 · PBX: 3537700 · Bogotá, D. C. · Colombia ·

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

*Nuestra Misión: “Vigilar la gestión sobre el manejo de los recursos públicos, generando una cultura de control fiscal inspirada en principios morales y éticos.”*

CAQUETA	3	25
CAUCA	5	32
	1	0
CESAR	28	1.774
CORDOBA	1	10
CUNDINAMARCA	16	423
CHOCO	3	1.182
	1	0
GUAJIRA	13	151
HUILA	15	146
	3	0
MAGDALENA	25	3.381
	1	0
META	29	619
NARIÑO	4	377
NORTE DE SANTANDER	10	243
PUTUMAYO	1	55
QUINDIO	2	13
RISARALDA	7	159
SAN ANDRES	1	2
	1	0
SANTANDER	169	1.981
SUCRE	137	3.976
	1	0
SEDE	21	5.292
	7	0
TOLIMA	18	755
VALLE	21	368
	4	0
<b>TOTAL</b>	<b>781</b>	<b>\$31.688</b>

*Nuestra Visión: “Tener una administración pública, fundamentada en la eficiencia y la moralidad.”*

Carrera 10 No. 17-18 P. 21 • PBX: 3537700 • Bogotá, D. C. • Colombia •

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)